



Second Session
Thirty-seventh Parliament, 2002-03

Deuxième session de la
trente-septième législature, 2002-2003

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chair:

The Honourable GEORGE J. FUREY

Président:

L'honorable GEORGE J. FUREY

Wednesday, February 26, 2003
Thursday, February 27, 2003

Le mercredi 26 février 2003
Le jeudi 27 février 2003

Issue No. 8

Fascicule n° 8

Twelfth and thirteenth meetings on:

Bill C-10, An Act to amend the Criminal Code
(cruelty to animals and firearms) and the Firearms Act

Douzième et treizième réunions concernant:

Le projet de loi C-10, Loi modifiant le Code criminel
(cruauté envers les animaux et armes à feu)
et la Loi sur les armes à feu

WITNESSES:
(*See back cover*)

TÉMOINS:
(*Voir à l'endos*)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable George J. Furey, *Chair*

The Honourable Gérald-A. Beaudoin, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk	Joyal, P.C.
Baker, P.C.	* Lynch-Staunton
Bryden	(or Kinsella)
* Carstairs, P.C.	Nolin
(or Robichaud, P.C.)	Pearson
Cools	Smith, P.C.
Jaffer	Stratton

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable George J. Furey

Vice-président: L'honorable Gérald-A. Beaudoin

et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	Joyal, c.p.
Baker, c.p.	* Lynch-Staunton
Bryden	(ou Kinsella)
* Carstairs, c.p.	Nolin
(ou Robichaud, c.p.)	Pearson
Cools	Smith, c.p.
Jaffer	Stratton

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, February 26, 2003
(16)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 4:08 p.m., in room 257, East Block, the Chair, the Honourable Senator Furey, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Baker, P.C., Beaudoin, Bryden, Cools, Furey, Joyal, P.C., Pearson, Smith, P.C. and Stratton (10).

Other senators present: The Honourable Senators Adams, Buchanan, P.C., Sparrow and St. Germain, P.C. (4).

In attendance: From the Library of Parliament, Nancy Holmes and Gérald Lafrenière.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, November 20, 2002, the committee continued its study of Bill C-10, An Act to amend the Criminal Code (cruelty to animals and firearms) and the Firearms Act. (*For complete text of Order of Reference see proceedings of the committee, Issue No. 2.*)

WITNESSES:

As a panel:

From the Canadian Council of Criminal Defence Lawyers:

Seth Weinstein, Lawyer.

As an individual:

Gary Trotter, Law Professor, Queen's University;

Gerald Chipeur, Lawyer, Chipeur Advocates;

Ruth Sullivan, Professor, University of Ottawa;

Ronald Sklar, Law Professor, McGill University.

The Canadian Council of Criminal Defence Lawyers, Mr. Trotter, Mr. Chipeur, Ms. Sullivan and Mr. Sklar each made an opening statement and together, the witnesses answered questions.

Mr. Chipeur and Mr. Sklar each submitted a brief to the committee.

At 6:59 p.m., it was agreed — That the committee adjourn to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 26 février 2003
(16)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 08, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable sénateur Furey (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Baker, c.p., Beaudoin, Bryden, Cools, Furey, Joyal, c.p., Pearson, Smith, c.p., et Stratton (10).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Adams, Buchanan, c.p., Sparrow et St. Germain, c.p. (4).

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement, Nancy Holmes et Gérald Lafrenière.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 20 novembre 2002, le comité poursuit l'étude du projet de loi C-10, Loi modifiant le Code criminel (cruauté envers les animaux et armes à feu) et la Loi sur les armes à feu (*Voir le texte complet de l'ordre de renvoi dans le fascicule n° 2 des délibérations du comité*).

TÉMOINS:

En table ronde:

Du Conseil canadien des avocats de la défense:

Seth Weinstein, avocat.

À titre personnel:

Gary Trotter, professeur de droit, Université Queen's;

Gerald Chipeur, avocat, Chipeur Advocates;

Ruth Sullivan, professeure, Université d'Ottawa;

Ronald Sklar, professeur de droit, Université McGill.

Le représentant du Conseil canadien des avocats de la défense, M. Trotter, M. Chipeur, Mme Sullivan et M. Sklar font tous une déclaration et répondent ensemble aux questions.

M. Chipeur et M. Sklar présentent tous les deux un mémoire au comité.

À 18 h 59, il est convenu — Que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, Thursday, February 27, 2003
(17)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 10:55 a.m., in room 505, Victoria Building the Chair, the Honourable Senator Furey, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Baker, P.C., Beaudoin, Bryden, Cools, Furey, Joyal, P.C., Smith, P.C. and Stratton (9).

Other senators present: The Honourable Senators Adams, Morin, Sparrow and St. Germain, P.C. (4).

In attendance: From the Library of Parliament, Nancy Holmes and Gérald Lafrenière.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, November 20, 2002, the committee continued its study of Bill C-10, An Act to amend the Criminal Code (cruelty to animals and firearms) and the Firearms Act. (*For complete text of Order of Reference see proceedings of the committee, Issue No. 2.*)

WITNESSES:

From the Department of Justice Canada:

Richard Mosley, Assistant Deputy Minister, Criminal Law Policy and Community Justice Branch;

Joanne Klineberg, Counsel, Criminal Law Policy.

Together, the witnesses answered questions.

At 1:28 p.m., it was agreed — That the committee adjourn to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, le jeudi 27 février 2003
(17)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 10 h 55, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Furey (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Baker, c.p., Beaudoin, Bryden, Cools, Furey, Joyal, c.p., Smith, c.p. et Stratton (9).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Adams, Morin, Sparrow et St. Germain, c.p. (4).

Également présents: Nancy Holmes et Gérald Lafrenière, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 20 novembre 2002, le comité poursuit son étude du projet de loi C-10, Loi modifiant le Code criminel (cruauté envers les animaux et armes à feu) et la Loi sur les armes à feu. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi se trouve dans les délibérations du comité, fascicule n° 2.*)

TÉMOINS:

Du ministère de la Justice du Canada:

Richard Mosley, sous-ministre adjoint, Division de la politique en matière de droit pénal et de la justice communautaire;

Joanne Klineberg, avocate, Section de la politique en matière de droit pénal.

Ensemble, les témoins répondent aux questions.

À 13 h 28, il est convenu — Que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité,

Marcy Zlotnick

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, February 26, 2003

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-10B, to amend the Criminal Code (cruelty to animals), met this day at 4:08 p.m. to give consideration to the bill.

Senator George J. Furey (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: This afternoon we have a panel of legal experts to assist us in our continuing examination of the amendment to the Criminal Code proposed by Bill C-10B.

We welcome Seth Weinstein from the Canadian Council of Criminal Defence Lawyers; Ronald Sklar, a law professor from McGill University and Gerald Chipeur, constitutional law practitioner. We will be joined at some time after 4:30 p.m. by Ruth Sullivan, a statutory interpretation expert from the University of Ottawa; and Gary Trotter, a law professor from Queen's University.

The witnesses are invited to make a five-minute presentation, which will be followed by questions from senators.

Mr. Ronald Sklar, Law Professor, McGill University: Honourable senators, thank you for allowing me to appear before you today. I consider it a great privilege to address this honourable committee. I am not appearing here as advocate for any particular side of the issues before this committee concerning Bill C-10B.

I am a professor of law at McGill University. As I teach both courses in criminal law and animal law, I hope and believe that I can be of assistance to you today.

However, complete candour requires that I say that as a teacher of animal law, I believe the need to protect animals in Canada from unnecessary pain, suffering and injuring to the greatest extent possible is one of considerable importance and deserving of the attention of this committee and Parliament. I do not believe that any of the many witnesses before this committee disagrees with such a statement.

I have been advised that you particularly would like my views on three questions that have been discussed and debated a great deal before this committee, which as I understand it are as follows.

The first issue is whether the colour of right issue would be included as a defence under Bill C-10B without specific mention therein. The second is regarding the lawful excuse issue and whether an act under provincial legislation, such as the granting of a hunting licence, could constitute a lawful excuse to an

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 26 février 2003

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel on a renvoyé le projet de loi C-10B, Loi modifiant le Code criminel (cruauté envers les animaux), se réunit à 16 h 08 pour étudier ce projet de loi.

Le sénateur George J. Furey (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Cet après-midi, nous accueillons un groupe de juristes qui va nous aider dans notre étude du projet de loi C-10B, loi visant à modifier les dispositions du Code criminel.

Nous accueillons donc Seth Weinstein, du Canadian Council of Criminal Defence Lawyers; Ronald Sklar, professeur de droit à l'Université McGill et Gérald Chipeur, avocat de droit constitutionnel. Peu après 16 h 30, Ruth Sullivan, spécialiste en interprétation des lois à l'Université d'Ottawa, et Gary Trotter, professeur de droit à l'Université Queen, se joindront à nous.

Nous vous invitons à commencer par un exposé de cinq minutes après quoi les sénateurs vous poseront des questions.

M. Ronald Sklar, professeur de droit, Université McGill: Honorables sénateurs, merci de m'avoir invité à témoigner devant vous aujourd'hui, car considère comme un grand privilège le fait de pouvoir s'adresser à votre honorable comité. Je ne suis pas ici pour défendre un point de vue plus qu'un autre à propos du projet de loi C-10B.

Je suis professeur de droit à l'Université McGill et comme j'enseigne un cours en droit criminel et un autre en droit des animaux, j'espère, et je pense d'ailleurs, pouvoir vous être d'une certaine utilité.

Il est vrai que j'enseigne le droit des animaux, mais même à titre personnel j'estime qu'il est très important de protéger les animaux au Canada contre les douleurs, les souffrances ou les blessures gratuites dont ils pourraient être les victimes, et qu'il s'agit d'une question qui mérite l'attention de ce comité du Parlement. Je ne pense pas que beaucoup de témoins ayant comparu ou qui comparaitront devant ce comité seront en désaccord avec cette affirmation.

On m'a dit que vous teniez surtout à recueillir mon point de vue sur trois questions qui ont beaucoup été débattues devant ce comité, questions qui sont les suivantes.

Tout d'abord, la défense d'apparence de droit est-elle possible dans le cadre du projet de loi C-10B, sans qu'il en soit spécifiquement fait mention? Deuxièmement, s'agissant de l'excuse légitime, une loi provinciale, comme celle régissant l'octroi des permis de chasse, peut-elle être invoquée comme

otherwise violation of section 182.1. The third issue is the effect of transferring the proposed animal cruelty amendment out of the part of the criminal law dealing with offences against property.

I will take a bit of time on that first issue, which has been the most contentious of these three issues before this committee, but will be relatively brief on the second and third issues.

I will be happy to answer any questions from members of the committee after I conclude regarding the three issues I have just mentioned or any of the other issues of concern to this committee.

As to the first issue, it must be painfully clear to this committee, after listening to the many interventions on the question of whether the defence of colour of right would be available under section 8(3), and, in particular, to the interventions from the Department of Justice and from two very eminent practitioners of criminal law, Clayton Ruby and Michael Code, that this colour of right issue is contentious and that no clear authority from the Supreme Court or from any provincial Court of Appeal exists relevant to this issue. If there is any doubt on that score, the fact that Mr. Ruby and Mr. Code look at the same authorities and come to completely different opinions on the issue is good proof that the authorities are far from clear.

Having said that, it is my opinion that the stronger argument is that such a defence would be available under section 8(3) without specific mention in section 182.1. I say that for the following reasons:

First, there is no doubt that the defence of colour of right, or as it is called in England, claim of right, is a defence under the common law of crimes. Therefore, it would normally be included within section 8(3). It is so designated as a common law defence in leading English textbooks on the criminal law, namely, Glanville Williams first book, *Criminal Law, The General Part*, and his second book, *The Textbook of Criminal Law* and such treatises as that of Russell on crime. The two works by Glanville Williams are the British criminal law authorities most frequently cited and quoted by the Canadian courts.

Of particular relevance to this committee is the following statement in Williams's textbook of criminal law, and I quote:

At the present day, a claim of right in the sense of a mistaken belief that the civil law confers a legal right to do the act charged may be said to be a defence to a charge of damaging property *even when the statute has made no reference to it*.

Perhaps of equal interest to the committee is the fact that a number of the old claim of right cases referred to in Williams's first book, *Criminal Law; the General Part*, involved malicious injury to animals and charges under game acts. One such case, *Daniel versus Janes*, in 1877, involved the accused's poisoning of

excuse légitime dans une situation qui constituerait une infraction aux dispositions de l'article 182.1? Troisièmement, quelles conséquences pourrait avoir le fait de déplacer les dispositions relatives à la cruauté envers les animaux qui se trouvent actuellement dans la partie du Code criminel traitant des infractions aux droits de la propriété?

Je me propose de passer un peu de temps sur ce premier aspect qui est le plus controversé des trois abordé par ce comité, avant de traiter très rapidement de la deuxième et de la troisième questions.

Je serai heureux de répondre à vos éventuelles questions sur ces trois aspects, à la fin de mon exposé, ou sur toute autre question susceptible d'intéresser le comité.

Pour ce qui est du premier point, le comité a dû malheureusement se rendre compte, après avoir entendu autant de témoignages sur la question de savoir si la défense d'apparence de droit pourra être invoquée en vertu du paragraphe 8(3), surtout de la bouche des représentants du ministère de la Justice et de deux éminents criminalistes, Me Clayton Ruby et Me Michael Code, que cette question de l'apparence de droit est controversée et qu'il n'existe pas de jurisprudence bien définie, ni dans les jugements de la Cour suprême ni dans ceux des cours provinciales d'appel. Pour s'en convaincre, il suffit de se rappeler que Me Ruby et Me Code, se fondant pourtant sur la même jurisprudence, parviennent à deux avis différents sur la question, ce qui montre que les textes de base sont loin d'être clairs.

Cela étant posé, je pense personnellement que cette défense pourrait être invoquée en vertu du paragraphe 8(3) sans qu'elle soit spécifiquement mentionnée à l'article 182.1. Voici les raisons qui m'amènent à affirmer cela.

Tout d'abord, il ne fait aucun doute que la défense d'apparence de droit peut être invoquée pour des délits de droit commun. Cela étant, elle serait dans ce cas automatiquement visée par le paragraphe 8(3). Dans plusieurs traités de droit criminel britannique, comme le premier ouvrage de Glanville Williams intitulé, *Criminal Law, The General Part*, et son deuxième volume intitulé *The Textbook of Criminal Law* ainsi que dans des traités comme celui de Russell sur la criminalité, on présente l'apparence de droit comme une défense prévue par la common law. Les deux ouvrages de Glanville Williams font autorité en matière de droit criminel britannique et sont les plus fréquemment invoqués et cités par les tribunaux canadiens.

L'extrait du traité du droit criminel de Williams, que je vais vous lire, doit tout particulièrement retenir votre intérêt:

Pour l'heure, on peut affirmer que l'apparence de droit, au sens d'une fausse croyance selon laquelle le droit civil confère le droit juridique de commettre l'acte ayant fait l'objet de l'accusation, est une défense valable dans les cas d'accusation pour dommages matériels, *même si la loi n'en fait pas mention*.

Vous serez sans doute tout aussi intéressés de savoir qu'un grand nombre d'anciennes causes d'apparence de droit, citées dans le premier ouvrage de Williams, *Criminal Law; the General Part*, concernent des blessures occasionnées volontairement à des animaux et des accusations portées en vertu de lois sur la chasse.

the owner's dog, which was in the habit of running into the accused's garden. The accused acted in the mistaken belief that he was justified in using such means, that is poisoning, to protect his premises from trespass. A conviction by the trial court was quashed, even though it was agreed that the killing was malicious under the statute and even though the defence of claim of right was nowhere specified in the statute.

Because of this considerable British authority, because of the clear language of section 8(3) of our Criminal Code and because, in a number of Supreme Court cases, section 8(3) has been accorded a wide scope, I consider it unlikely that the courts of Canada would only allow a colour of right defence if it were specifically mentioned in the statute.

If Professor Don Stuart, in his highly regarded text, *Canadian Criminal Law*, which has been mentioned here a number of times before the committee, meant to say that the colour of right defence has to be specifically mentioned in the statute, and I do not believe that is what he said, then I would respectfully disagree with him. I would be happy to elaborate on my reasons during questions from members of the committee.

I will say briefly that any such requirement would be completely out of line with the way defences are dealt with in the criminal law. For example, must Bill C-10B specifically include the defence of mistake of fact in self-defence to allow these defences to be available to a near-sighted person who killed a cocker spaniel because he mistakenly believed that he was being attacked by a pit bull? No. In Canada, the courts examine the content and elements of the particular offence in question to determine whether the colour of right defence is appropriate for that offence. Sometimes they find that it is not appropriate.

In my opinion, that is exactly what the court did in the case of *R. v. Jones and Pamejawan*, which had been mentioned before this committee a number of times. The court, in that case in my opinion, did not announce a general proposition that a criminal statute must specifically mention the colour of right defence for it to be available to the accused. Rather, it found that the colour of right would not be available to a charge under the gaming laws involving the running of a bingo game.

As I have already indicated, there is no doubt under the English authorities that damage to property, including malicious and cruel infliction of death and injury to animals, throughout common law has been seen as just such an appropriate offence for the application of the defence of colour of right. To make the point even clearer, the common law defences under section 8(3) have been specifically mentioned in section 182.5, an exercise of undue caution, in my opinion. As I have just stated, there is no doubt that colour or claim of right is a defence at the common law.

Prenons, par exemple, l'affaire *Daniel c. Janes*, en 1877, où l'accusé avait empoisonné un chien qui avait l'habitude de courir dans son jardin. L'accusé a considéré à tort qu'il était fondé à utiliser du poison pour protéger sa propriété contre ce genre d'intrusion. La condamnation qui avait été prononcée par le tribunal de première instance fut renversée, bien que le juge eut reconnu que la mort du chien avait été délictueuse au vu de la loi, même si la défense d'apparence de droit n'était mentionnée nulle part dans la loi.

Compte tenu de la très importante jurisprudence britannique, compte tenu de la formulation très claire du paragraphe 8(3) de notre Code criminel et compte tenu aussi du fait que, dans plusieurs de ses arrêts, la Cour suprême a conféré une portée étendue aux dispositions du paragraphe 8(3), j'estime peu probable que les tribunaux du Canada n'acceptent la défense d'apparence de droit que si celle-ci est spécifiquement mentionnée dans la loi.

Dans *Canadian Criminal Law*, texte de référence qui a été mentionné à nombre de reprises devant ce comité, le professeur Don Stuart indique que l'apparence de droit ne peut être invoquée en défense que si elle est spécifiquement mentionnée dans la loi, mais je me permets de me déclarer en désaccord avec lui. Je serai d'ailleurs heureux de pouvoir expliciter mes raisons en réponse à d'éventuelles questions des membres du comité.

Très brièvement, je vous dirais qu'une telle exigence serait complètement déphasée par rapport aux défenses permises en droit criminel. Ainsi, le projet de loi C-10B doit-il spécifiquement énoncer le principe d'erreur de fait en cas de légitime défense pour que cette défense puisse être invoquée par une personne myope qui aurait tué un épagneul cocker pour l'avoir confondu avec un pit bull? Non! Au Canada, les tribunaux examinent le contenu et les éléments des infractions dont ils sont saisis pour déterminer si l'apparence de droit est une défense appropriée en l'espèce. Il arrive que les tribunaux concluent au contraire.

Selon moi, c'est exactement ce que le tribunal a fait dans le cas de *R. c. Jones et Pamejawan*, affaire qui a déjà été mentionnée à plusieurs reprises devant ce comité. Je crois que le tribunal n'a pas posé comme principe général qu'une loi pénale doit spécifiquement mentionner la défense d'apparence de droit pour que celle-ci puisse être invoquée par l'accusé. Il a plutôt conclu que l'apparence de droit ne peut être invoquée pour se défendre d'une accusation portée en vertu d'une loi sur les jeux de hasard dans une situation où du gibier de loterie a servi de cible.

Comme je l'ai dit, il est certain qu'en vertu de la jurisprudence britannique, les dégâts matériels, notamment le fait de tuer ou de blesser un animal cruellement et intentionnellement, ont toujours été considérés, en common law, comme des infractions auxquelles il était possible d'appliquer la défense d'apparence de droit. Pour être encore plus précis, j'estime qu'on fait preuve d'une prudence abusive en mentionnant spécifiquement à l'article 182.5 les moyens de défense prévus par la common law au paragraphe 8(3). Comme je l'ai dit, il est certain que l'apparence de droit est un des moyens de défense prévus par la common law.

For the second issue, it is clear that no provincial statute or act under a provincial statute or regulation, such as the granting of a hunting licence, can provide a lawful excuse to cause unnecessarily pain, suffering or injury to an animal or to cause an animal's death. That would be in plain contradiction of the federal statute and the doctrine of pre-emption would apply. As representatives from the Department of Justice have stated, a hunting licence would give the holder the right to kill the animal, as do traditional methods of hunting give such a right to Aboriginal people, but not to kill the animal in a way that would violate section 182.1. To paraphrase Mr. Justice Sopinka's comments in *R. v. Jorgensen*, which, as the committee knows, was an obscenity case in which the accused claimed the videos he sold had been approved by the Ontario Film Review Board, Parliament could not be seen to have intended a conduct that it criminalized in a specific statute to be rendered lawful and the person excused as a result of a provincial statute or the act of a provincial body.

The third issue concerns the removal of the section from the property part of the Criminal Code. As a number of the people presenting before this committee have said, even though some of these same people object to the notion of animals as property, removal of the animal anti-cruelty provision from the part of the code dealing with offences against property will not change the status of animals as property that can be owned, et cetera. That would lead to the bizarre result that one's dog, even a highly prized dog — a best in show — could not be the object of a theft. The removal of the section out of the property part of the code would not increase a person's criminal liability beyond what presently exists under section 446 or change anything in the application of section 182.1.

However, it will, and should, emphasize that animals are not things for humans to use or abuse at their whim and pleasure, but they are living creatures entitled to humane treatment without cruelty. It will reinforce the message, which Parliament is sending to sentencing judges when it increases the maximum penalty for such cruelty to five years, that such conduct is deserving of higher penalties than have been imposed in the past, so as to reflect the community's denunciation and condemnation of such conduct.

As the committee knows, denunciation, the expression of society's disapproval of the offender's conduct, is the first purpose and principle of sentencing that is listed in section 718 of the Criminal Code.

The Chairman: Thank you. Mr. Weinstein, please proceed.

Mr. Seth Weinstein, Lawyer, Canadian Council of Criminal Defence Lawyers: Honourable senators, on behalf of the Canadian Council of Criminal Defence Lawyers, CCCDL, I

Pour ce qui est du deuxième point, il est évident qu'aucune loi provinciale ni aucun règlement municipal, comme les textes régissant l'octroi des permis de chasse, ne peut légitimement excuser que l'on tue un animal sans raison ou qu'on lui inflige des souffrances ou des blessures sans nécessité. Cela irait en contradiction totale avec la loi fédérale et la doctrine du droit de préemption s'appliquerait. Comme les représentants du ministère de la Justice vous l'ont déclaré, un permis de chasse donne à son titulaire le droit de tuer un animal, tout comme la norme de chasse traditionnelle confère aux Autochtones le droit de tuer des animaux, mais pas d'une façon qui serait en infraction avec l'article 182.1. Pour paraphraser ce qu'a écrit le juge Sopinka dans l'arrêt *R. c. Jorgensen* qui, comme les membres du comité le savent était un cas d'obscénité où l'accusé avait prétendu que les vidéos vendues avaient été autorisées par la Commission de contrôle cinématographique de l'Ontario: on ne peut imaginer que le Parlement a eu l'intention de légaliser une conduite qu'il a criminalisée par ailleurs dans une loi, ni excuser une personne en vertu d'une loi provinciale ou de l'action d'un organe provincial.

La troisième question concerne le retrait de l'amendement proposé de la partie du Code criminel qui traite des droits de propriété. Comme l'ont déclaré plusieurs témoins devant ce comité, même si certains se sont objectés à l'idée qu'on puisse considérer un animal comme une propriété, le retrait des dispositions visant à pénaliser la cruauté envers les animaux de la partie sur les droits de propriété, ne modifiera pas le statut des animaux en tant que propriétés, puisqu'on pourra continuer d'en posséder. Le déplacement de cette disposition aura pour résultat bizarre qu'un chien, même un chien primé dans des concours canins par exemple, ne pourra jamais être l'objet d'un vol. Le retrait de cette disposition de la partie du Code, qui traite des infractions à la propriété, ne donnera pas lieu à une augmentation de la responsabilité criminelle d'un individu au-delà de ce qui est actuellement prévu à l'article 446 et ne changera rien non plus à l'application de l'article 182.1.

Cependant, si cette disposition était maintenue dans la même partie, elle rappellerait que les êtres humains ne doivent ni user ni abuser des animaux selon leur bon plaisir et de façon capricieuse, car il s'agit de créatures vivantes qui ont le droit d'être traitées de façon bienveillante et à ne pas être soumises à des cruautés. Cette même disposition renforcera le message que le Parlement veut adresser aux juges chargés de prononcer les peines en portant à cinq ans la peine maximale pour cruauté envers les animaux; il leur rappellera que ce type d'infraction doit être plus sévèrement sanctionné que par le passé afin de refléter la mise à l'index social de ce genre de conduite.

Comme le comité le sait, la réprobation, qui est l'expression sociale de la désapprobation de la conduite d'un délinquant, est le premier objectif du prononcé des peines, comme le précise l'article 718 du Code criminel.

Le président: Merci. Monsieur Weinstein, si vous voulez bien enchaîner.

M. Seth Weinstein, avocat, Canadian Council of Criminal Defence Lawyers: Honorables sénateurs, au nom du Canadian Council of Criminal Defence Lawyers, le CCCDL, je tiens à

would like to thank you for the opportunity to address the committee on what we believe are important amendments to the animal cruelty provisions of the Criminal Code. We applaud the objectives of these provisions to protect animals from crimes committed against them and the imposition of penalties to reflect society's denunciation of these offences.

However, it is our submission before the committee that these objectives could be achieved within the existing legislation, which clearly allows for the prosecution of offences that are meant to be caught. The concern that we have with the proposed legislation is, notwithstanding the Department of Justice's assurances that what was lawful will remain lawful, the way in which the legislation is currently drafted. It brings profound changes that expose both animal-dependent communities and those with domestic animals to unfounded charges that they would not otherwise be subjected to under the current legislation.

The CCCDL was first asked to appear before the committee on the issue that was quite thoroughly addressed by Mr. Sklar — the colour of right and whether that defence has been lost. Frankly, having read through all the evidence provided before the committee, our submission is that we agree, with all due respect to Mr. Sklar, with the submissions of Mr. Code. I cannot add anything further than what Mr. Code has already provided, which was a thorough presentation of the position.

The Canadian Council of Criminal Defence Lawyers wishes to present some of the flaws that we think are in the current draft of the proposed legislation. The flaws can be briefly stated as three-fold. First, the definition of "animal" as it exists in the amendment is overly broad. Second, there are unnecessarily vague terms used to describe various offences throughout the amendment. Three, the standards of intent that are now provided for in the amendments — recklessness and negligence — are disproportionate to the gravity of these offences.

First I will give you our position on those three flaws, and I apologize for not providing written submissions and documents for you, although I would be happy to send them. Simply, the current proposed definition of "animal" significantly expands the availability of potential offences against harming animals. Subjective terms, such as "unnecessary pain" and "killing animals brutally and viciously" are unnecessarily vague in that an individual has no idea what conduct is actually prohibited now.

I have already stated that we agree wholeheartedly with the position of Mr. Code on the colour of right and I will add one comment on that. If it is everyone's intention to allow colour of right to be a defence, and continue to be a defence, to these charges, then there is no downside in our submission of incorporating into subsection 5, not only that section 8(3) applies, but also that section 429(2) applies. It is added language, or maybe five words, that I do not think will clutter the legislation, as it exists right now.

remercier le comité de nous avoir invités à l'entretenir de ce que nous croyons être des amendements très importants aux dispositions du Code criminel relativement à la cruauté envers les animaux. Nous applaudissons les objectifs des dispositions qui visent à protéger les animaux contre les crimes dont ils peuvent être les victimes et à imposer des peines qui reflètent la réprobation publique de tels actes.

Nous soutenons, cependant, que ces objectifs pourraient être atteints par le simple biais de la loi actuelle qui permet très clairement la judiciarisation des infractions que l'on entend ici sanctionner. Malgré les garanties fournies par le ministère de la Justice que ce qui est légitime le demeurera, nous nous inquiétons de la façon dont ce texte est actuellement rédigé. Il se propose d'apporter de profonds changements qui risquent d'exposer les collectivités qui dépendent des animaux ainsi que les propriétaires d'animaux domestiques à des accusations non fondées auxquelles ils n'auraient autrement pas risqué d'être exposés aux termes de la loi actuelle.

Le CCCDL a d'abord été invité à témoigner sur la question dont Me Sklar a parlé en détail, celle de la disparition ou non de l'apparence de droit. Très honnêtement, après avoir lu tous les témoignages qu'a entendus le comité, nous nous devons d'être d'accord, sans vouloir offenser Me Sklar, avec la position de Me Code. Je ne saurais ajouter rien d'autre à ce que Me Code vous a déjà dit dans l'exposé très complet de sa position.

Le Canadian Council of Criminal Defence Lawyers souhaite souligner certains des défauts que présente, selon nous, le projet de loi. Très brièvement, ils sont de trois ordres. D'abord, la définition d'«animal» dans l'amendement est beaucoup trop large. Deuxièmement, on retrouve dans ce texte des termes par trop vagues pour décrire les différentes infractions. Troisièmement, les normes d'intention, actuellement énoncées dans les amendements — «sans se soucier des conséquences de son acte» et «négligence» — sont disproportionnées par rapport à la gravité de ces types d'infractions.

Je vais tout d'abord vous exposer notre position à propos de ces trois défauts et je vous prie de m'excuser de ne pas vous avoir remis de mémoire ni de document écrit, mais je serais heureux de vous en envoyer plus tard. La définition actuellement proposée pour «animal» étend considérablement le nombre d'infractions pouvant être commises contre des animaux. Des expressions à caractère subjectif, comme «douleur [...] sans nécessité» et «tue sauvagement ou cruellement un animal» sont inutilement vagues et, à cause de cela, plus personne ne sait plus vraiment ce qui est désormais interdit.

Je vous ai déjà indiqué que nous sommes tout à fait d'accord avec la position de Me Code quant à la notion d'apparence de droit et je n'ajouterai rien à ce sujet. Si qui que ce soit a l'intention d'invoquer l'apparence de droit pour se défendre et que ce type de défense demeure valable pour de telles accusations, rien ne s'oppose alors à ce que l'on fasse cette précision au paragraphe (5), comme nous le recommandons, et que le paragraphe 8(3) ainsi que le paragraphe 429(2) s'appliquent. Je ne pense pas que l'ajout de cinq mots environ alourdisse considérablement le texte de loi actuel.

Finally, on the issue of the standards of proof, it is our position that the standards of recklessness and negligence really widen the potential offences and makes everyone vulnerable to more criminal charges than they otherwise would be vulnerable to right now.

Going back to the definition of animal, in our submission, a definition that includes killing or causing injuries to animals that have the capacity to feel pain, is overly broad in that it will unnecessarily complicate trials. You have heard expert evidence on animals' capacity to feel pain, but if the bill is passed with these terms, expert evidence will be the norm in animal cruelty trials. Frankly, it is also unnecessarily and needlessly exposing those individuals in everyday activities to promote trials. I will give a couple of examples.

They may seem farfetched right now, but in my submission the way the legislation is drafted it is an opportunity for public interest groups and others who are pursuing a cause to lead charges.

Let us take the homeowner who is so fed up with mice in their house that the homeowner lays a trap rather than trying to catch it and setting it free. The evidence is that if mice have a capacity to feel pain, then all of a sudden they have caused unnecessary pain to the animal and are subject to criminal charges.

Similarly, someone is out fishing and baits their line with a frog rather than using a lure. All of a sudden this frog comes within the definition of animal as it exists now and subjects the fisherman or woman who is out on a recreational activity to criminal charges. In our submission, that is not the intent of this legislation. Its intent is to extend — and rightfully — to more domestic animals and to address what is becoming unfortunately a troubling trend in domestic animals and in unnecessary cruelty thereto. In our submission, that is the purpose for which this legislation is designed. It is not intended to extend to every species that exists.

In our submission the definition should be confined to domestic animals, or something similar to domestic animals, but exempt those that are used for legitimate purposes. Without that, it will be an opportunity for public interest groups to abuse the criminal law. We have seen, with all due respect to some of the evidence that was put before this committee, the attempt of abuse already being used. That was in the evidence of the REAL Women. With all due respect to their presentation, to argue that it

Enfin, pour ce qui est des normes de preuve, nous estimons que la notion d'indifférence, exprimée par les mots «sans se soucier des conséquences de son acte», et celle de négligence ouvrent la voie à de nombreuses infractions possibles et font en sorte que tout le monde sera beaucoup plus exposé à des accusations au pénal qu'en fonction du droit actuel.

Pour en revenir à la définition d'animal, nous soutenons que la proposition actuelle où il est question de tuer ou de causer à un animal des douleurs, des souffrances ou des blessures sans nécessité, est beaucoup trop large au point de risquer de compliquer inutilement l'instruction d'une action. Vous avez entendu des experts sur la capacité d'un animal de ressentir la douleur mais, si ce projet de loi était adopté tel quel, c'est la preuve experte qui deviendrait la norme dans tous les procès pour cruauté envers les animaux. Très honnêtement, on en viendrait là aussi à exposer inutilement à des poursuites judiciaires des personnes qui sont au contact d'animaux dans leurs activités quotidiennes. Je vais vous en donner deux exemples.

A priori, ces exemples pourront vous sembler tirés par les cheveux, mais je prétends qu'à la façon dont ce texte est actuellement libellé, les groupes d'intérêt public et autres organismes de défense de telle ou telle cause pourraient être en mesure de faire porter des accusations contre une personne.

Prenons donc le cas du propriétaire de maison qui en a assez d'être envahi par des souris et qui pose des pièges plutôt que de les attraper une à une pour les relâcher dans la nature. Eh bien, s'il est établi que les souris peuvent ressentir la douleur, on conclura qu'elles ont été soumises à une douleur inutile et donc que la personne responsable de cet acte doit faire l'objet d'accusations au pénal.

Même chose pour les pêcheurs qui utilisent une grenouille au bout de leur ligne plutôt qu'un leurre. D'un seul coup, cette grenouille est visée par la définition d'animal telle qu'elle nous est proposée et le pêcheur, qui pratique une activité récréative, est exposé à des accusations au criminel. Nous pensons que telle n'est pas l'intention visée dans cette loi. L'intention de ce texte est d'élargir — très justement — la définition de cruauté à un plus grand nombre d'animaux domestiques et de s'attaquer à ce qui est en train de devenir une tendance très troublante dans notre société: l'augmentation du nombre d'actes de cruauté gratuite envers les animaux domestiques. Nous maintenons que tel est l'objet de la loi. Celle-ci n'a pas pour visée de traiter de toutes les espèces vivantes.

Nous soutenons que la définition devrait se limiter aux animaux domestiques ou à toutes les espèces pouvant être assimilées à des animaux domestiques, à l'exclusion de celles pouvant être utilisées à des fins légitimes. Sinon, des groupes d'intérêt public risquent de recourir abusivement au droit criminel. Sans vouloir nuire aux témoignages que vous avez entendus, nous avons déjà constaté que certains groupes montrent leur propension à abuser de ce genre de dispositions. Ce fut le cas

extends to an unborn person is, in my submission, outwardly abusive of the criminal law and of this section. That is what we are leading to if the definition stands as it is now.

Dealing with what I submit are the unnecessarily vague terms of the legislation — and I have used “brutal” and “vicious” as the examples — in our submission it will lead to vexatious prosecutions and act as a tool for public interest groups to harass those whose conduct they oppose. Again, let us use examples of the recreational hunter. Those groups who are opposed to hunting and opposed to the sport itself can now say that the killing was brutal and vicious. The hunting itself is cruel and vicious. There is no definition of cruel and vicious. All of a sudden people are exposed potentially to criminal charges, and they have no idea when they will or will not fall into the legislation. The vague terms will cause havoc to those who kill animals for business, recreation or necessity, and they will be exposed to second-guessing of those who have no experience or knowledge of industry practice or customs. Many of these groups do not have that experience and are on the outside looking in. Such vague terms then expose the criminal law to abuse.

To use further examples, the potential abuse is not confined to the terms of vicious and brutal, but also to the amorphous term of “unnecessary pain.” Let us take our friends from the North, for example, where dog sledding is a socially accepted sport and practice. A standard practice is to slap the dog to make it go faster. All of a sudden, this sport, which is a socially accepted custom up North, is subject to criminal charges because they are causing unnecessary pain to the dogs.

Again, let us look at the phrase, “what is lawful excuse?” For example, the driver of a car is driving down the street while dialling a number on a cell phone and recklessly goes through a stop sign and hits a racoon. With the recklessness standard, the driver is subject to criminal charges for killing an animal without lawful excuse. We do not know the definition of “lawful excuse.”

The use of these subjectively vague terms precludes one from properly assessing their personal liability and does not sufficiently define the offences so that people can understand what conduct is actually prohibited. Without more clarity of these provisions, they will be exposed to challenges that the legislation as it stands now is unconstitutionally vague and the provisions encourage arbitrary and discriminatory enforcement.

du témoignage de REAL Women. Je me permets de dénoncer comme étant un détournement du droit pénal et des dispositions de cet article la position de ce groupe qui soutient que le fœtus serait visé par les dispositions envisagées. C’est à cela que nous risquons de nous exposer si nous ne modifions pas ce texte.

Nous craignons que l’emploi de termes inutilement vagues — j’ai cité les adverbes «sauvagement» et «cruellement» — n’ouvre la voie à des poursuites frivoles et ne donne les moyens aux groupes d’intérêt public de harceler les personnes dont ils condamnent la conduite. Revenons à l’exemple des chasseurs sportifs. Les groupes dont je parle, qui s’opposent à la chasse en tant qu’activité sportive, pourront toujours soutenir que des animaux sont tués sauvagement et cruellement. Ils pourront prétendre que la chasse est sauvage et cruelle, ces termes n’étant pas définis. Voilà soudainement que les chasseurs seront exposés à des poursuites au criminel sans savoir vraiment où se situe la limite entre le respect de la loi et l’infraction. L’emploi de termes aussi vagues sera lourd de conséquences pour ceux qui sont appelés à tuer des animaux dans le cadre de leurs activités professionnelles, de leurs loisirs ou par nécessité, parce qu’ils seront dès lors exposés à des personnes qui leur prêteront des intentions sans connaître les us et coutumes des secteurs d’activité considérés. La plupart des groupes dont je parle ne possèdent pas ce genre de connaissances et observent la chose de l’extérieur. Des termes aussi vagues risqueraient donc d’occasionner des recours abusifs au droit criminel.

Je vais vous donner d’autres exemples. Le risque d’abus ne se limite pas aux adverbes «sauvagement ou cruellement», puisqu’ils peuvent aussi être liés à l’emploi de l’expression indéterminée qu’est «causer une douleur [...] sans nécessité». Prenons le cas des résidents du Nord où il est courant d’employer des chiens de traîneau, notamment pour des courses. Il est habituel de faire claquer le fouet pour que les chiens aillent plus vite. Eh bien, avec ce projet de loi, voilà qu’une coutume socialement acceptée dans le Nord risque de donner lieu à des accusations au criminel parce qu’elle peut causer une douleur sans nécessité aux chiens.

Revenons sur l’expression «excuse légitime». Que veut-elle dire? Prenons le cas d’un conducteur de véhicule, par exemple, qui compose un numéro sur son cellulaire et qui, par négligence, brûle un stop et écrase un raton laveur. À cause de la précision «sans se soucier des conséquences de son acte», le conducteur va-t-il être soumis à des accusations au pénal pour avoir tué un animal sans «excuse légitime»? On ne sait pas, ici, ce qu’est une «excuse légitime».

L’emploi de termes subjectifs et vagues empêche qui que ce soit d’évaluer sa responsabilité personnelle et ne parvient pas à définir les infractions auxquelles les gens pourraient s’exposer, en sorte qu’ils ne savent pas quelle conduite est effectivement répréhensible. Si l’on ne précise pas davantage ces dispositions, la loi risque d’être contestée sous prétexte qu’elle est vague sur le plan constitutionnel et que les dispositions en question encouragent une application arbitraire et discriminatoire.

I suggest either removing the terms all together or consider refining some of the terms or having exceptions. I adopt on behalf of Canadian Council of Criminal Defence Lawyers the suggestion of the Law Reform Commission of Canada, which states:

No injury or serious physical pain is caused unnecessarily if it is a reasonably necessary means of achieving any of the following purposes: identification, medical treatment, provision of food, hunters, trappers, fishing and other sporting activities conducted in accordance with lawful rules related to them.

Such an exception, I submit, would clarify necessary and unnecessary practices so that the public would better know these offences. I have stated my position on the standards of proof and I will comment further in answer to your questions.

Mr. Gerald Chipeur, Lawyer, Chipeur Advocates: Mr. Chairman, honourable senators, first, let me assure you that I have no conflict of interest. I am a vegetarian at home and I am not a hunter. However, I have to oppose this legislation as a constitutional lawyer because it violates the Bill of Rights.

The Bill of Rights guarantees the right to property, and animals right now are property. There may be those who philosophically disagree, but that is the constitutional law in Canada. That is the personal property law of Canada. Any legislation from the Parliament of Canada that impacts the property rights of individuals, in animals, is a violation of the Bill of Rights unless there is a clause in this amendment that says it will apply notwithstanding the Bill of Rights.

I will share with honourable senators a few of the concerns that I have with respect to the issue of property rights and the Constitution. First, as a constitutional lawyer I am also concerned about the freedom of religion concerns that have been raised before you by both the Islamic Council of IMMAMS and the Canadian Jewish Congress. I entirely agree with that. I have practised in the area of freedom of religion my entire career, and I have seen cases in the United States where individuals who have a religious devotion to animals believe that animals deserve almost human-like respect. It is not that animals should not be respected, but the problem is that they raise animals to the same level as humans.

They have used legislation similar to this to harass individuals who have practiced their religion in a particular way for millennia, and animals have been an important part of their ceremonies. This law will be misused by those who disagree for religious reasons with long-held practices of individuals within our society.

It is clear from the Bill of Rights, and I have provided you with a copy of the section 1 (a), that the right of the individual to life, liberty and security of the person and enjoyment of property and the right not to be deprived thereof, except by due process of law,

Je recommande, soit d'éliminer toutes ces expressions, soit d'envisager d'en améliorer certaines ou de prévoir des exceptions. Au nom du Canadian Council of Criminal Defence Lawyers, je me fais l'écho de la recommandation de la Commission de réforme du droit du Canada qui se lit ainsi:

Aucune blessure ni douleur physique grave n'est infligée sans nécessité s'il s'agit d'un moyen raisonnablement nécessaire d'atteindre les objectifs suivants: l'identification, le traitement médical, l'approvisionnement en nourriture, la chasse, le piégeage, la pêche ou toute autre activité sportive licite conforme aux règles qui la régissent.

Je prétends qu'une telle exception préciserait ce qu'il faut entendre par «pratiques nécessaires» et «pratique n'obéissant à aucune nécessité» de manière que le public soit davantage conscient de la nature des infractions en question. Je vous ai donné ma position au sujet des normes de preuve et je serai prêt à y revenir en répondant à vos éventuelles questions.

M. Gerald Chipeur, avocat, Chipeur Advocates: Monsieur le président, honorables sénateurs, je tiens tout d'abord à vous dire que je ne suis pas en conflit d'intérêt. Je suis végétarien et je ne chasse pas. Toutefois, je dois m'opposer à ce projet de loi en ma qualité de constitutionnaliste, parce qu'il enfreint la Déclaration des droits.

La Déclaration garantit le droit à la propriété, et les animaux sont actuellement considérés comme une propriété. On peut toujours ne pas être d'accord sur le plan philosophique, mais c'est ce que dit la loi constitutionnelle du Canada. Il s'agit de la loi sur la propriété personnelle. Toute loi du Parlement du Canada qui porterait atteinte aux droits de propriété qu'une personne détient sur un animal enfreindrait la Déclaration des droits à moins de préciser spécifiquement que l'amendement a préséance.

Je me propose de vous faire part de certaines de mes réserves relativement à la question des droits de propriété au regard de la Constitution. Tout d'abord, en qualité d'avocat constitutionnaliste, je suis préoccupé par les questions de liberté de religion qui ont été soulevées devant vous à la fois par le conseil islamique IMMAMS et par le Congrès juif canadien. Je suis tout à fait d'accord avec leur position. J'ai pratiqué dans le domaine de la liberté religieuse toute ma carrière et, aux États-Unis, j'ai vu des affaires concernant des personnes qui entretenaient une telle dévotion pour les animaux qu'elles en étaient venues à considérer qu'ils méritaient presque autant de respect que les êtres humains. Il n'est pas question de nier le respect auquel les animaux ont droit, mais le problème tient au fait qu'ils élèvent les animaux au rang d'être humain.

Certains ont eu recours à la loi pour harceler des individus pratiquant une religion millénaire dans laquelle les animaux jouent un rôle cérémonial important. Eh bien, les personnes qui, pour des raisons religieuses, ne sont pas d'accord avec les pratiques ancestrales de certains groupes de notre société, recourront de façon abusive à ce texte.

Je vous ai fait remettre une copie de la Déclaration des droits où vous verrez qu'il est très clair, à l'article 1, que ce texte garantit à la personne le droit à la vie, à la liberté et à sa sécurité ainsi qu'à la jouissance de ses biens, et le droit de ne s'en voir privé que par

is guaranteed in the Bill of Rights. Unless a form of due process is in place for taking away each individual animal from a person, with compensation, this kind of legislation is inconsistent with the Bill of Rights.

You are free to pass this kind of law as long as you say that you recognize that we are depriving individuals of property rights, and you are changing the way in which this country will deal with property rights.

I can remember first year law school. Property rights were discussed. We were taught that animals could be, in fact were, the actual property of individuals in most cases.

Section or part 5.1 is a taking of all private property in animals in this country. It turns that private property into public property for one important purpose, the Criminal Code. It would be simple to leave the Criminal Code as it is, because there is virtually no difference between these amendments and the current wording of the Criminal Code, except in one or two critical sections.

The most critical section is 182.2(c), which says that a person may not kill an animal without lawful excuse. Killing an animal that one owns is one of the incidents of property. There could be no more clear violation of a property right than saying to someone with respect to his or her piece of property that you may not do what you used to be able to do with it.

We can have a discussion about philosophy and whether we should be able to do it. However, if we are to do that, let us be honest about it. Let us say that we are taking away a property right. We are taking a piece of property that was personal, and we are making it public and treating it accordingly under the legislation.

Let me give you a few examples of how the first three subsections of 182.2 could be, and most certainly will be, misused if this amendment is passed as written.

First of all, fish farmers will be prosecuted. Fish farming and any other encaged environment will become dangerous. If someone were to ask me for an opinion as a lawyer whether that person could engage in this kind of activity, I would have to say that I do not know. I would have to recommend that the person get out of that business immediately because he would be open daily to prosecution for that farming.

Fly fishing and other forms of fishing where you have catch and release would be at risk. I have the most recent *Fish Magazine*. They encourage all fishers to release. Catch and release is an important part of stewardship and maintaining the environment. If you read these sections, it is clear that if you are fishing for pleasure, and you cause harm to that fish by snagging it with that hook and then throwing the fish back alive, you simply did that for your own pleasure. There is no lawful excuse for doing that, no excuse that would stand up in court.

l'application régulière de la loi. À moins qu'une procédure équitable ne soit prévue pour retirer un animal d'une personne, avec dédommagement à la clé, une telle loi ne peut qu'aller à l'encontre de la Déclaration des droits.

Vous pouvez adopter ce genre de texte dans la mesure où vous êtes bien conscients que vous allez priver la personne d'un droit à la jouissance de ses biens et que vous allez modifier la manière dont on considère le droit à la propriété au Canada.

Je me rappelle ce qu'on disait en droit des biens en première année d'école de droit. On nous avait enseigné que, dans la plupart des cas, les animaux sont de véritables propriétés individuelles.

La partie V.1 se trouve à retirer toute la notion de propriété privée d'animaux au Canada. Elle transforme la propriété privée en propriété publique et cela dans un texte très important, le Code criminel. Il aurait été plus simple de laisser le Code inchangé parce qu'il n'est pas très différent des amendements proposés, à l'exception d'un ou deux articles importants.

La disposition la plus importante est l'alinéa 182.2(1)c qui précise que nul ne doit tuer un animal sans excuse légitime. Le fait de tuer un animal que l'on possède est une des incidences de la propriété. Il n'existe pas d'atteinte plus évidente au droit à la propriété que de dire qu'une personne ne peut pas utiliser sa propriété comme elle avait le pouvoir de le faire dans le passé.

Nous pourrions toujours tenir une discussion philosophique quant à la nécessité d'introduire cette notion. Quoi qu'il en soit, si nous adoptons ce principe, faisons-le honnêtement. Admettons que nous retirons un droit à la propriété. Nous allons désormais considérer qu'une propriété jusqu'ici personnelle est publique et nous allons la traiter en conséquence dans la loi.

Je vais vous donner quelques exemples de la façon dont les trois premiers paragraphes de l'article 182.2 pourraient être et seront sans doute utilisés à tort et à travers si cet amendement devait être adopté tel quel.

D'abord, les pisciculteurs seront poursuivis. La pisciculture sera visée, comme toutes les activités où des animaux sont en cage. Si une personne désireuse de se lancer dans ce genre d'activité venait consulter l'avocat que je suis, je serai contraint de lui dire que je ne sais pas. Je lui recommanderais de faire immédiatement autre chose parce qu'elle pourrait devenir la cible de poursuite au quotidien.

La pêche à la mouche et les autres formes de pêche où l'on prend le poisson avant de le relâcher serait également visée. J'ai le tout dernier numéro de *Fish Magazine*. On y encourage tous les pêcheurs à relâcher leurs prises. La capture suivie de la relâche est importante pour protéger l'environnement. Eh bien, à la lecture de ces dispositions, vous verrez que si l'on pêche pour son plaisir et que l'on cause une douleur au poisson en l'attrapant avec un hameçon avant de le relâcher vivant, on ne le fait que pour son plaisir et l'on n'a pas d'excuse légitime. Aucune excuse ne résisterait devant un tribunal.

Say good-bye to the Calgary Stampede, no doubt about it. I came from a program at the Hyatt in Calgary. There was a dog show there. I could not give an opinion to a dog show that they would not be prosecuted for what they would be doing.

There are a number of other sections that create problems. You have my submission. I will not take any more of your time other than to note a most problematic section.

Section 182.31(c) would make a criminal offence of negligently killing the family cat if you went through a stop sign and got into an accident as a result of your negligence. However, if the rest of the family were also killed, — wife and children — it would not be a criminal offence. Not only do we have the elevation of animals to the level of the human, but we also have an elevation above that of the individual human being in our society.

That is a choice that you must make, but if you make that choice, make it consciously and put a clause in that says that this piece of legislation is effective notwithstanding the guarantee of property rights in the Bill of Rights.

Mr. Gary Trotter, Law Professor, Queen's University: I am not here on behalf of any group. I have personal views, which are irrelevant. I am here, as a criminal law academic and former prosecutor, to be of assistance on these issues. I have had the benefit of reading much of the previous testimony of witnesses before this committee.

My basic submission is that a number of aspects of this bill lack clarity in important respects. There are some key concepts here that need to be better defined and straightened out before this bill is allowed to go forward.

If they are not, it is my submission that it will lead to confusion. It will lead to frustration and essentially, unnecessary litigation.

Failure to define more of these concepts with better clarity will dump these problems on to the courts in the end. In my submission, there is a chance to do better by avoiding that.

As I understood it, there were two points to this bill that the Department of Justice explained. The first was to increase penalties in response to certain horrendous and publicized events regarding animals. That is a value judgment made by the department. That is fine.

The problems with this legislation are taken up in the Department of Justice's second objective, which is to try to simplify and rationalize these offences. That would seem simple given that there are only a couple of sections of the Criminal Code with which to tinker.

C'en serait fini du Stampede de Calgary, c'est certain. Je reviens d'un programme de perfectionnement qui s'est déroulé au Hyatt à Calgary. Il y avait une exposition canine. Je ne pourrais certainement pas garantir aux organisateurs de ce genre d'exposition qu'ils ne seraient pas poursuivis pour ce qu'ils font en vertu de cet amendement.

Plusieurs autres dispositions font problème. Vous avez le résumé de mon mémoire en main. Je ne prendrai pas plus de votre temps si ce n'est pour porter à votre attention le passage de la loi qui est le plus problématique de tous.

Il s'agit de l'alinéa 182.3(1)c) qui transforme en infraction pénale le fait de tuer par négligence le chat de la famille pour avoir brûlé un stop ou quand le chat décède dans un accident à cause de la négligence du conducteur. Si le reste de la famille est également tué dans cet accident — l'épouse et les enfants — il ne s'agit pas d'une infraction pénale. Ainsi, l'animal est élevé au rang d'être humain et plus encore.

C'est le choix que vous devez faire, mais si vous optez pour ces amendements, faites-le en étant pleinement conscients de ce que cela signifie et précisez que cette partie, telle que modifiée, a préséance sur les droits à la propriété actuellement garantis dans la Déclaration des droits.

M. Gary Trotter, professeur de droit, Université Queen: Je ne représente aucun groupe. J'ai simplement des vues personnelles à exprimer qui sont pertinentes au débat. Je me présente devant vous en qualité de professeur de droit criminel et d'ancien procureur dans l'espoir de vous aider sur ces questions. J'ai l'avantage d'avoir pu lire la majorité des témoignages de personnes qui m'ont précédé devant ce comité.

Je soutiens foncièrement que plusieurs aspects de ce projet de loi ne sont pas clairs à bien des égards. Nous sommes en présence de concepts fondamentaux qu'il conviendrait de mieux définir avant de faire passer ce projet de loi à l'étape suivante.

Je soutiens que, si nous ne le faisons pas, ce texte sera source de confusion. Il en frustrera plus d'un et occasionnera des poursuites inutiles.

Si l'on ne définit pas mieux ces concepts, ce sont les tribunaux qui, au bout du compte, seront appelés à trancher. Je prétends qu'il est possible d'en réchapper et d'éviter ce genre de chose.

D'après ce que j'ai cru comprendre, le ministère de la Justice a fourni deux explications à l'appui de ce projet de loi. D'abord, il a dit que ce texte vise à infliger des peines plus sévères en réponse à certains événements horribles relatifs à des animaux, événements qui ont fait beaucoup de bruit dans la presse. Il s'agit-là d'un jugement de valeur porté par le ministère et je n'y vois pas de problème.

En revanche, c'est le second objectif poursuivi par le ministère de la Justice qui pose problème; cet objectif consiste à simplifier et à rationaliser les peines en question. On aurait pu penser que cette tâche serait simple, puisqu'il suffisait de remanier seulement deux ou trois articles du Code criminel.

However, it is not simple because the Department of Justice had to negotiate an irony here. We have animal cruelty provisions that operate in an environment where society accepts a certain amount of killing of animals, sometimes even for sport. Killing animals is justified in certain circumstances. We operate in an environment where animals are killed for other types of greater good reasons.

The Department of Justice has not put forward a package that allows a proper negotiation in this environment. People are entitled to know in advance whether their acts will be criminalized. In my respectful submission, this bill is problematic because it does not guarantee that assurance.

You have probably heard enough colour of right argument to last forever. I will not retrace the debate. I read the initial debate between Mr. Mosley and Mr. Code. With great respect, I agree with Mr. Code. He is undoubtedly correct when he says that colour of right is not a recognized general common law defence.

Certainly, colour of right does have a common law aspect to it. However, basically, the definitional level tells us what it is. That is not enough to say that it comes into the Criminal Code through section 8(3).

With respect to the comments of Professor Sklar, it is good to look at what Granville Williams said. However, it does not help us. It is a common law concept in England. The question is whether it has come through the door of section 8(3). The weight of authority suggests that it has not.

I point to Justice Lemire, speaking for himself in the *Jorgensen* case, who seemed to operate on the assumption that colour of right was not a general common law defence. More explicitly, in the case of *Jones*, which you have been referred to, this stands for the proposition that colour of right is not a general common law defence.

The seven-person court said the following: "The appellant cited no authority for the proposition that colour of right is relevant to any crime which has not embraced the concept within its definition."

The Supreme Court of Canada accepted that as a proposition for the resolution of that case. If it were a common law defence, it may well have applied in that case, but it did not. While it is a lotteries case or a gaming case, it has wider ramifications. On that definitional point, the academics, particularly Mr. Stuart, who is my colleague and friend, espouses the position that it is not a common law defence.

If you are tired of that debate, let us move to the more pragmatic aspect. No one seems to debate that colour of right should be part of this legislation or regime. Why not put it in? Probably 50 per cent of your witnesses say that colour of right is

Malheureusement, ce n'est pas simple parce que le ministère de la Justice s'est retrouvé face à une grande contradiction. Il existe des dispositions relatives à la cruauté envers les animaux dans un contexte où la société accepte que des animaux soient tués parfois même dans le cadre d'activités sportives. Il est donc justifié de tuer des animaux dans certaines circonstances. Dans ce même contexte, des animaux sont tués pour d'autres raisons, plus nobles.

Or, le ministère de la Justice n'a pas préparé un document qui permet de véritablement évoluer dans ce contexte. Tout le monde a le droit de savoir d'avance quels actes sont répréhensibles. Je soutiens respectueusement que ce projet de loi pose problème parce qu'il n'apporte justement pas cette connaissance.

Vous en avez sans doute entendu assez sur l'apparence de droit pour que je ne reprenne pas tout le débat. J'ai lu les échanges du début entre Me Mosley et Me Code et je me permets de dire que je suis d'accord avec le dernier. Il a sans doute raison d'affirmer que l'apparence de droit n'est généralement pas admise comme un moyen de défense en common law.

Il est certain qu'elle présente certains des éléments des moyens de défense prévus par la common law mais c'est vraiment dans la définition que l'on sait ce dont il retourne. Actuellement, la définition n'est pas suffisante pour établir que cette partie tombe sous le coup du paragraphe 8(3) du Code criminel.

Pour ce qui est des remarques du professeur Sklar, il est toujours bon de revenir sur ce qu'a dit Granville Williams, mais cela ne nous aide pas beaucoup, puisque cet auteur traite d'un concept de common law en vigueur en Angleterre. La question est de savoir s'il peut s'appliquer dans le cas du paragraphe 8(3). Jusqu'ici, la jurisprudence tend à prouver que tel n'est pas le cas.

Permettez-moi de vous citer le juge Lamer qui, commentant a posteriori ce qu'il avait énoncé dans la décision *Jorgensen*, semble partir du principe que l'apparence de droit n'est pas un moyen de défense généralement prévu par la common law. Plus précisément, dans l'arrêt *Jones*, qui a été mentionné ici, on comprend que l'apparence de droit n'est pas un moyen de défense prévu par la common law.

Les sept juges de la Cour ont en effet déclaré: «Aucun précédent n'a été cité [par l'appelant] à l'appui de la prétention que l'apparence de droit s'applique à toute infraction dont la définition n'englobe pas ce concept».

La Cour suprême du Canada s'est appuyée sur ce raisonnement pour rendre son jugement. S'il s'était agi d'un moyen de défense prévu par la common law, il aurait pu s'appliquer à cette cause, mais tel ne fut pas le cas. Même si cette affaire concerne spécifiquement les loteries ou le gibier, elle est lourde de conséquence. Par rapport aux définitions qui en sont données, les universitaires et surtout Me Stuart, qui est mon collègue et ami, sont d'avis qu'il ne s'agit pas d'un moyen de défense prévu par la common law.

Si vous en avez assez de ce débat théorique, passons donc à des choses plus terre à terre. Personne ne semble remettre en question l'idée que l'apparence de droit doit faire partie de notre régime légal. Pourquoi ne pas l'inclure? Sans doute parce que la moitié de

in through section 8(3) and 50 per cent say that it will be left up to the courts, unless senators decide positively to put it in and clarify this interesting, maybe not academic, debate. At least we would then know.

Arguments by the Department of Justice that to make such a provision would be untidy are, in my submission, unconvincing. Section 182.5, which makes reference to section 8(3), is untidy. It is the cost of clarification in respect of the issue of lawful excuse.

I am not sure what “lawful excuse” really means and I think a number of academics, if you press them, would say that they are not sure what the boundaries of lawful excuse are.

In the context of this proposed legislation, we are not talking about lawful excuse in terms of cruelty. Cruelty is cruelty. There is no excuse for being vicious, cruel or brutal with an animal. However, it comes into play when the issue is killing — certain permissible kinds of killing. In its package, the Department of Justice has decided to load that onto this concept of lawful excuse and lawful authority. In my submission, that is not good enough. People should know ahead of time what kind of conduct is caught by this legislation. This is not new. The Law Reform Commission of Canada, which has set out in the recommendations that were provided to all of us, suggested, a number of years ago, that animal cruelty provisions state what is lawful and what is not lawful.

In my respectful submission, that should be done in this case, as well, because leaving it with lawful excuse or authority is essentially dumping these important problems of value and judgment onto the courts.

The Chairman: Thank you.

Mr. Sklar: May I have two minutes for rebuttal?

The Chairman: Mr. Sklar, you will have a chance to speak further.

Senator Beaudoin: This is a real debate.

Mr. Chipeur, section 7 of the Charter does not deal with the economic aspects of property. There is no doubt about that. However, you said that the Bill of Rights does deal with the economic aspect of property and that we should apply it to this proposed legislation. It is true that the Bill of Rights is still in place, even though we now have the Charter. We do not refer to it often, but we still do, on occasion.

Mr. Chipeur and Mr. Sklar, does this include animals as property? The bill, if I understand correctly, does not seem to deal with it that way in the sense that with Bill C-10B, we do not have the question of the right of property, if I am not mistaken. Without Bill C-10B, we have the right of property. I was surprised by the testimony of REAL Women when they said that a fetus is an animal. I would like to know if the question of property would

vos témoins ont dit que l'apparence de droit est effectivement prévue au paragraphe 8(3) et que l'autre moitié était d'avis qu'il appartenait aux tribunaux de trancher, à moins que les sénateurs ne décident d'inscrire clairement ce principe dans l'amendement et ainsi de tirer au clair ce débat fort intéressant mais peut-être pas théorique. Au moins, nous serions fixés une fois pour toute.

Je ne trouve pas convaincants les arguments du ministère de la Justice qui prétend que l'inscription d'une telle disposition serait déplacée. C'est plutôt l'article 182.5, qui renvoie au paragraphe 8(3), qui est déplacé. C'est le prix qu'il faut payer pour préciser ce qu'il faut entendre par excuse légitime.

Personnellement, je ne sais pas exactement ce que veut dire «excuse légitime» et je suis certain que nombre d'universitaires, si vous les y poussiez, vous diraient qu'ils ne savent pas exactement où commence et où finit l'excuse légitime.

Dans ce projet de loi, il n'est pas question d'excuse légitime dans le contexte de la cruauté. La cruauté est absolue. Il n'existe pas d'excuse à la malveillance, à la cruauté ni à la brutalité envers un animal. En revanche, l'excuse légitime intervient quand un animal est mis à mort, parce qu'il y a des cas où la mise à mort est autorisée. Dans ce projet d'amendement, le ministère de la Justice a décidé de s'en remettre au concept de l'excuse légitime et à celui du précédent légal. Je soutiens que cela ne suffit pas. On devrait savoir d'avance quel genre de conduite est visé par cette loi. Il n'y a rien là de nouveau. La Commission de réforme du droit du Canada, qui a formulé les recommandations qu'on vous a lues, a suggéré il y a plusieurs années que les dispositions relatives à la cruauté envers les animaux stipulent ce qui est légitime et ce qui ne l'est pas.

Je prétends, respectueusement, que c'est ce que nous devrions faire dans ce cas également, parce que si l'on s'en remet aux notions d'excuse légitime ou de pouvoir légal, on s'en remet aux tribunaux pour toutes ces questions de valeur et de jugement.

Le président: Merci.

M. Sklar: Pourrais-je avoir deux minutes pour rétorquer?

Le président: Vous aurez l'occasion d'y revenir plus tard, monsieur Sklar.

Le sénateur Beaudoin: Nous sommes en présence d'un vrai débat.

Monsieur Chipeur, l'article 7 de la Charte des droits et libertés ne traite pas des aspects économiques de la propriété. C'est certain. Cependant, vous avez dit que la Déclaration des droits traite effectivement de l'aspect économique de la propriété et que nous devrions appliquer ce principe au projet de loi. Il est vrai que la Déclaration des droits demeure valable, même si nous nous sommes dotés d'une charte. On n'y fait souvent pas souvent allusion, mais cela arrive à l'occasion.

Maître Chipeur et maître Sklar, cela fait-il des animaux une propriété? Si j'ai bien compris, la Déclaration ne semble pas en disposer de la même façon en ce sens qu'avec le projet de loi C-10B, il n'est pas question du droit à la propriété. Le droit à la propriété existe hors du projet de loi C-10B. J'ai été étonné par les représentantes de REAL Women qui ont affirmé dans leur témoignage qu'un fœtus est un animal. J'aimerais que vous me

apply, in your reasoning, because it is not contemplated in Bill C-10B. I understand you to say that is why you are against Bill C-10B.

Mr. Sklar: I do not know if I will respond directly to your question but I do not agree with the submission made about the application of the Bill of Rights. On a more fundamental ground, that it deprives individuals of private property. Individuals do not have full reign over using their property. This proposed legislation states that you cannot unnecessarily cause pain, suffering, injury or death without lawful excuse. If you burn down your own house in a reckless and dangerous fashion, that is a criminal offence. If you burn down your house in a way that endangers your neighbour, that is a crime — arson. No one has ever claimed that it is an infringement of their use of personal property. Firearms are personal property but they are regulated strictly.

With all due respect to my colleague, I do not see his Bill-of-Rights argument. This is only depriving people of unnecessary cruelty toward their animals. You cannot use a gun freely under the law. That is a crime, even though it is an individual's personal property. I do not see any merit in the argument presented here on that point.

Senator Beaudoin: You are against the bill, as it stands, Mr. Chipeur. Mr. Sklar, you suggested that we leave the bill as it is, with no amendment —

Mr. Sklar: Yes, I agree with that.

Senator Beaudoin: — on this aspect of property.

Colour of right is another aspect and the definition has been well debated. Some have proposed an amendment or are in favour of an amendment. Having heard the scientific explanation, I came to the conclusion that the definition in the bill is not the best, although we may improve on it.

Each of you is taking the opposite stance. Mr. Sklar, you want the bill passed as it stands and Mr. Chipeur, you want us to vote against the bill as it stands.

Mr. Chipeur: I will give you an example. If I have a gun that I choose to dismantle properly and melt it down, destroy it and burn it, I have to do that in compliance with the law. However, I am free to do that because it is my gun and so I am free to destroy it. The current law states that I am free to destroy my animals and I do not need an excuse.

disiez si la notion de propriété s'appliquerait, parce qu'elle n'est pas envisagée en tant que telle dans le projet de loi C-10B. J'ai cru comprendre que c'est pour cela que vous vous prononcez contre ce projet de loi.

M. Sklar: Je me demande si je vais répondre directement à votre question, mais je ne suis pas d'accord avec ce qui a été dit au sujet de l'application de la Déclaration des droits de la personne. Fondamentalement, la Déclaration prive l'individu du droit à la propriété privée. On n'a plus les pleins pouvoirs sur sa propriété. Le projet de loi stipule que l'on ne peut causer de douleur, de souffrance ou de blessure à un animal ou qu'on ne peut le tuer que si l'on a une excuse légitime. Si vous mettez le feu à votre maison par négligence ou en agissant de façon dangereuse, il s'agit d'une infraction criminelle. Si, en mettant le feu à votre maison, vous faites courir un danger à vos voisins; il s'agit d'un crime, d'un incendie criminel. Jamais personne n'a soutenu que cela constitue une privation du droit à la propriété personnelle. Les armes à feu sont des biens personnels, mais leur possession est strictement réglementée.

Sauf le respect que je dois à mon collègue, j'estime que l'argument de la Déclaration des droits est sans valeur dans ce contexte. Ici, il est simplement question d'empêcher des gens de faire preuve d'une cruauté gratuite envers leurs animaux. Après tout, on ne peut pas librement utiliser une arme à feu en vertu de la loi. L'utilisation d'une arme est un crime, même si elle est une propriété personnelle. L'argument qui nous a été présenté ici ne me convainc pas.

Le sénateur Beaudoin: Maître Chipeur, vous êtes contre le projet de loi dans sa forme actuelle. Maître Sklar, quant à vous, vous prétendez qu'il faut laisser le projet de loi tel quel sans le modifier...

M. Sklar: Oui.

Le sénateur Beaudoin: ... sur cette question de propriété.

L'apparence de droit est un autre aspect de la question et l'on a beaucoup parlé de la définition à ce sujet. Certains se sont dit favorables à un amendement et d'autres y sont même allés de leurs propositions. Après avoir entendu les explications scientifiques qu'on nous a fournies, j'en suis venu à la conclusion que la définition actuelle du projet de loi n'est pas idéale et qu'elle gagnerait à être améliorée.

Vous avez des points de vue opposés à cet égard. Maître Sklar, vous voulez que le projet de loi soit adopté sans modification et vous, maître Chipeur, vous voudriez que nous votions contre le projet dans sa forme actuelle.

M. Chipeur: Je vais vous donner un exemple. Si j'étais propriétaire d'une arme à feu et que je choisisse de la détruire, de la faire fondre, de la scier et de la jeter au feu, je devrais le faire dans le respect de la loi. Il demeure que je serais libre de le faire parce que ce serait mon arme à feu et que j'aurais la liberté de la détruire si je le voulais. Pour l'instant, la loi stipule que je suis libre de détruire des animaux qui m'appartiennent et que je n'ai pas besoin de trouver d'excuse pour cela.

You may not like that or think that is good policy. If it is not, then amend the bill as proposed. The fact is, animals are property. Property is really only certain rights that we have with respect to things. As much as people may not believe that animals are things, they are things in law.

Therefore, there is no doubt that if the Criminal Code restricts my ability to burn my gun and destroy it, then that would be an infringement of my property rights in that gun because I am not free to destroy it.

Parliament's job under the Criminal Code and under all legislation is to protect property rights. That has been true for the last thousand years. Parliament has always been expected by the courts and by society to protect property rights. In this case, instead of protecting property rights that are granted and controlled by the provinces, Parliament is turning it around and destroying property rights.

Again, there is nothing wrong if you disagree with me philosophically. However, do it in an obvious way and do it constitutionally by saying that the act is effective notwithstanding the Charter of Rights.

There is no doubt that my ability to deal with my animal is impacted by this. It is impacted in a way that is not obviously related to any public policy purpose.

Senator Beaudoin: This protection of property is not in the Charter of Rights. There is a concept of property in the Bill of Rights. I agree with you. Do you have the property of an animal? You base your thesis on this.

Mr. Chipeur: It would be possible to say that all animals will have all of the same rights as human beings, from here on in. If Parliament wanted to do that, it could. I am saying that you must do it by saying the Bill of Rights notwithstanding. If you do not do that, you would have to compensate all of the animal owners in this country for taking away their right to deal with their animals as they have for centuries been able to deal with their property rights.

Mr. Sklar: The present section 446 of the Criminal Code is also unconstitutional.

Mr. Chipeur: That is absolutely not correct because 446 does not include the provision that you may not kill your animals. The main difference between the current provision and the new provision is that previously, the law protected your animals from others. Now, the law protects your animals from you and turns your animals into a public property instead of a private property. That is the proper interpretation of the law.

Senator Baker: We have had some great testimony before this committee. We have had a variety of opinions. I want to get to a conflict that we have now between the witnesses concerning colour of right.

Vous pouvez réprover la chose ou estimer qu'il ne s'agit pas d'une bonne politique et, si tel est le cas, alors modifiez le projet de loi. Il demeure qu'un animal est un bien. Qui dit bien, dit certains droits que nous possédons sur eux. Même si certains n'apprécient pas que des animaux puissent être considérés comme des biens, c'est ce qu'ils sont aux yeux de la loi.

Ce faisant, si le Code criminel limitait ma capacité de découper mon arme et de la détruire par le feu, il porterait atteinte à mon droit de posséder cette arme parce que je ne serais pas libre de la détruire.

Le Parlement est tenu, en vertu du Code criminel et de toutes les autres lois, de protéger le droit à la propriété. Le droit des biens existe depuis 1 000 ans. Les tribunaux et la société se sont toujours attendus à ce que le Parlement les protège. En l'espèce, plutôt que de protéger ces droits garantis et contrôlés par les provinces, le Parlement vient nous les retirer.

Il n'y a rien de mal à s'opposer à ce je dis sur un plan philosophique, mais il faut alors le faire ouvertement, constitutionnellement, en précisant que ce projet de loi a préséance sur la Charte.

Il ne fait aucun doute que ma capacité de disposer de mon animal est limitée par ce texte. Et elle est limitée d'une façon qui, à l'évidence, est sans rapport avec l'objet d'une quelconque politique publique.

Le sénateur Beaudoin: Cette protection de la propriété n'est pas prévue dans la Charte des droits, c'est un concept qui appartient à la Déclaration des droits. Je suis d'accord avec vous. A-t-on la propriété d'un animal? Vous fondez toute votre thèse là-dessus.

M. Chipeur: À partir de là, on pourrait soutenir que tous les animaux bénéficient des mêmes droits que les êtres humains. Si le Parlement voulait agir ainsi, il le pourrait. Tout ce que je dis, c'est que si vous voulez aller dans ce sens, vous devrez préciser que ces dispositions ont préséance sur celles de la Déclaration des droits. Sinon, vous devrez dédommager tous les propriétaires d'animaux du Canada parce que vous leur aurez retiré le droit de disposer de leurs animaux, comme ils peuvent disposer de leur propriété depuis des siècles.

M. Sklar: L'actuel article 446 du Code criminel, lui aussi, est inconstitutionnel.

M. Chipeur: C'est tout à fait faux, parce que l'article 446 ne prévoit pas que l'on puisse tuer son animal. La principale différence entre la disposition actuelle et la nouvelle tient au fait qu'avant, la loi protégeait votre animal contre l'action des autres. Désormais, elle le protège animal contre vos actions et, de bien privé qu'il était, elle transforme en bien public. C'est ainsi qu'il faut interpréter la loi.

Le sénateur Baker: Nous avons entendu des témoignages très intéressants. Nous avons aussi entendu toute une variété d'opinions. Je vais maintenant passer au différend qui oppose nos témoins à propos de l'apparence de droit.

It is interesting that the conflict is between two well known authors in the field of law. Of course, we appreciate Mr. Chipeur because we followed him in his cases before the Supreme Court. I imagine most people have supported some of his causes, even his challenges to the Elections Act.

Of course, we also welcome Mr. Weinstein to the committee. He is a brilliant young lawyer who has appeared before the Ontario Court of Appeal on many occasions in the past several years. He won a case three weeks with ago. And he used as the precedent *R. v. Sheppard*, the Newfoundland case. We congratulate you for the wisdom of your choice of precedence. Perhaps when you get a chance, you can explain to us what you intend to do now with the case. It is something like the dog that chases the eighteen-wheeler. What does he do when he catches it. In this case, the case is sent back to the court for trial on two sections of the Criminal Code, which are difficult to argue, being impaired and point zero weight.

Two professors here are in conflict. Professor Trotter is well known in this country, not only for his books on bail that have been used and quoted in the Supreme Court and everywhere else, but also for his other publications that deal not only with bail, but prior to and after bail.

Professor Sklar, is the only academic who was used by any Court of Appeal to wind up a case. Do you remember that in 1978? You wrote something called, "Catch Words and Cart Wheels." You did not know it, but the final words of that judgment by the Court of Appeal quoted you. Your quote regarded the use of evidence and the exclusion of the evidence. You said that if there were such a strong point, the exclusion would be an affront to common sense. The judge said in his final words in the Court of Appeal that the case was an affront to common sense.

Are some of your comments an affront to common sense? You quoted from *R. v. Jorgensen*. You quoted *Sopinka* a moment ago. That is in the main body of the judgment. Justice Lemire did not disagree with the judgment. His opinion was given after Don Stuart's words in the commentary at the beginning. It is like that in *Carswell*.

Former Chief Justice Lemire was dealing with exceptions to section 19 of the code. He was dealing with officially induced error. He departed briefly, in paragraph 6, and he said that there were already exceptions to ignorance of the law. One exception is where a person did not know that the law had been changed because they had not read it in print. The second exception was in cases of the codification of colour of right. That seems pretty clear and completely contrary to your opinion concerning the codification of colour of right.

Il est intéressant de constater que cette question oppose deux auteurs bien connus dans le domaine du droit. Nous apprécions, certes, la présence de Me Chipeur parce que nous l'avons suivi dans les causes qu'il a défendues devant la Cour suprême. J'imagine que la plupart des Canadiens étaient d'accord avec certaines de ses causes et même avec sa contestation de la Loi sur les élections.

Nous nous réjouissons aussi de voir parmi nous Me Weinstein qui est un jeune avocat très brillant qui, depuis plusieurs années, plaide devant la Cour d'appel de l'Ontario. Il a même remporté une cause il y a trois semaines. Il s'est appuyé de nouveau sur la jurisprudence établie dans *R. c. Sheppard*, une affaire de Terre-Neuve. Nous vous félicitons pour ce choix avisé. Quand vous en aurez la chance, vous pourriez nous expliquer ce que vous avez l'intention de faire dans ce cas. On a un peu l'impression d'être en présence d'un chien qui se lance à la poursuite d'un semi-remorque. Que fait-il quand il le rattrape? En l'espèce, cette affaire a été renvoyée au tribunal de première instance qui est appelé à rendre un jugement au regard de deux articles du Code criminel, deux articles à propos desquels il est difficile de plaider, puisque la personne conduisait en état d'ébriété avec 0,80 grammes d'alcool dans le sang.

Nos deux professeurs divergent donc d'opinion. Le professeur Trotter est très connu au Canada, non seulement pour ses ouvrages sur la libération sous caution, qui ont été amplement utilisés et cités dans les jugements de la Cour suprême et partout ailleurs, mais aussi pour ses autres publications qui traitent de ce sujet et de ce qui précède et suit la libération sous caution.

Le professeur Sklar est le seul universitaire à avoir été cité dans le jugement d'une cour d'appel. Vous vous rappelez, c'était en 1978? Vous aviez écrit un texte qui portait le titre, je crois, de «Catch Words and Cart Wheels». Vous ne le saviez pas, mais dans ses conclusions, la Cour d'appel vous a cité. Il était question de l'utilisation ou de l'exclusion des preuves. Vous souteniez qu'en présence d'une affaire évidente, l'exclusion serait un affront au bon sens. Dans ses conclusions, le juge d'appel a indiqué que l'affaire à juger était un affront au bon sens.

Certaines de vos remarques sont-elles un affront au bon sens? Vous avez cité *R. c. Jorgensen*, et il y a un instant, vous avez cité le juge *Sopinka*. Tout cela se trouve dans le corps du jugement. Le juge Lamer n'était pas en désaccord avec ce jugement. On peut lire ce qu'il en pense dans les commentaires reproduits au début, après Don Stuart. C'est un peu comme dans l'affaire *Carswell*.

L'ex-juge en chef Lamer traitait des exceptions aux dispositions de l'article 19 du Code. Il a parlé d'une erreur imputable à l'autorité compétente. Il s'écarte brièvement de ce raisonnement au paragraphe (6) pour affirmer que cette règle comporte des exceptions en matière d'ignorance de la loi qui sont bien établies dans notre droit. L'une de ces exceptions concernait une personne qui n'était pas au courant que la loi avait été modifiée parce que celle-ci n'avait pas été rendue publique. La deuxième exception concernait l'apparence de droit. Tout cela semble assez clair et totalement contraire avec votre avis concernant la codification de l'apparence de droit.

Perhaps you could also comment on *R. v. Watson* from the Newfoundland Court of Appeal in which they say it not only applies to proprietary rights but other rights. In fact, the Courts of Appeal across this country have said unanimously that colour of right also applies to mistakes of law.

Could you comment on these things because as you can see, I tend to agree with your fellow professor.

Mr Sklar: Thank you, senator. As to the *Jorgensen* case, it would not be the first time that Justice Lemire and Justice Sopinka disagreed. In fact, Mr. Justice Sopinka in that case said that he did not disagree with the chief judge's comments. At end of his opinion he said that those issues were not argued before the court below so he would not comment on them.

No case in Canada has ever decided that colour of right is not a defence to damage to property, even though it might not be mentioned in a particular statute. I agree, as I said, for example, in the *Jones* case that the courts have sometimes looked to the content of the legislation and to the purpose of the legislation and decided that, given the way the crime was defined, colour of right would not be applicable there. That is not unusual. Often, defences are found to be inapplicable to a particular offence because it is not appropriate for that particular offence.

Statutes do not have to list — and this was a point made by the Department of Justice, with which I agree — all the defences that would apply to that particular conduct. Otherwise statutes would be even longer and more unwieldy than many currently are. What I say is that the *Jones* case never said, and no other case in Canada has ever said categorically, that colour of right is not a defence if it is not specified in the statute. That would go against the English authority.

With all due respect to my colleagues, colour of right has been a common law defence and not needed in a statute for several hundred years in England. We are not subject to the English common law, yet our courts in shaping our own criminal law use the English common law frequently. One perfect example of that 10 years ago was the case of *R. v. Jobidon*, where the Supreme Court of Canada, with Mr. Justice Sopinka dissenting on the point, placed great emphasis on a House of Lords decision, and on the English common law, and on section 8(3), in deciding that consent to a fistfight that caused serious harm was vitiated under the common law. They placed great reliance on a House of Lords decision. The courts of Canada continually refer to British cases on questions of the common law defence.

Vous pourriez aussi peut-être nous faire part de vos réactions au sujet de la décision de la Cour d'appel de Terre-Neuve dans la cause *R. c. Watson* où il est dit que l'apparence de droit s'applique non seulement au droit des biens mais aux autres droits aussi. D'ailleurs, les cours d'appel de ce pays ont unanimement déclaré que l'apparence de droit s'applique aux cas d'erreur de droit.

Pourriez-vous réagir sur ces points là puisque, comme vous pouvez le constater, j'ai plutôt tendance à pencher du côté de votre collègue.

M. Sklar: Merci, sénateur. Pour ce qui est de l'arrêt *Jorgensen*, ce n'est pas la première fois que le juge Lamer et le juge Sopinka sont en désaccord. D'ailleurs, dans cette affaire, le juge Sopinka n'a pas indiqué qu'il était en désaccord avec le juge en chef. Il termine son opinion en disant que ces aspects n'ont pas été soutenus devant la cour et qu'il s'abstiendrait donc de les commenter.

Il n'a jamais été décrété, dans aucune affaire canadienne, que l'apparence de droit n'est pas un moyen de défense dans les cas de dommages à la propriété, même s'il n'en est pas spécifiquement fait mention dans une loi. Comme je le disais, j'admets cependant que les tribunaux ont parfois retenu le contenu des lois et leur objet, comme dans l'affaire *Jones*, pour conclure que, compte tenu de la façon dont le crime était défini, l'apparence de droit ne pouvait être invoquée. Ce n'est pas inhabituel. Il arrive souvent que des moyens de défense ne soient pas applicables à une infraction donnée parce qu'il n'est pas approprié d'invoquer de tels moyens pour cette infraction.

Les lois ne dressent pas la liste — et c'est là le point de vue du ministère de la Justice avec lequel je suis d'accord — de tous les moyens de défense susceptibles d'être appliqués pour une conduite donnée. Si on le faisait, les lois seraient encore plus volumineuses et plus compliquées. Tout ce que je veux dire, c'est que dans l'arrêt *Jones*, pas plus que dans d'autres arrêts canadiens, il est bien indiqué que pour invoquer l'apparence de droit en défense, ce moyen doit être spécifié dans la loi. Cela n'irait d'ailleurs pas à l'encontre de la jurisprudence britannique.

Je me permets d'être en désaccord avec mon collègue pour affirmer que l'apparence de droit est bien un moyen de défense prévu dans la common law et que, des siècles durant, il n'a pas été nécessaire de le stipuler dans les lois britanniques. Le Canada n'est pas sujet à la common law anglaise mais nos tribunaux s'inspirent très souvent de la jurisprudence britannique pour donner forme à notre droit criminel. La cause *R. c. Jobidon*, il y a 10 ans, est un parfait exemple de ce cas de figure où la Cour suprême du Canada, malgré la dissidence du juge Sopinka, a largement invoqué une décision de la Chambre des Lords, la common law anglaise et le paragraphe 8(3) du Code criminel pour statuer que le consentement à participer à un pugilat qui a occasionné de graves blessures était entaché de nullité en vertu de la common law. La Cour suprême s'en est largement remise à une décision de la Chambre des Lords. D'ailleurs, les tribunaux canadiens citent régulièrement des causes britanniques dans des affaires où l'on invoque des moyens de défense prévus par la common law.

Section 8(3) is given a wide scope by the Supreme Court of Canada. It has even allowed, as the *Kirzner* case held, to create new defences under the common law. They continually refer to British cases, so to suggest that the British cases are not terribly important in interpreting section 8(3) and the question of common law defences, I would think, would be down right incorrect.

Senator Baker: I read where you are going. However, you just mentioned *R. v. Jobidon* as being a good example. That was a case of a consensual fistfight, agreed to by the trier of fact, where someone trained as boxer had gone up to a gentleman in a bar who he suspected had sucker-punched his friend. Do you remember the case?

Mr. Sklar: I do not think it is.

Senator Baker: Yes, it is. We have Professor Sullivan nodding her head.

Mr. Sklar: That was not mentioned in any of the judgments. It is about a fistfight.

Senator Baker: When you read the judgments, and some of us have, at trial the judge said that he is acquitted. Why? It is because of the normal defences; that this was a consensual fight. It went to the Court of Appeal, who saw it differently, and then the Supreme Court of Canada agreed with the Court of Appeal. Do you feel comfortable about going so far as to say that it is based on the common law? Yes, you could suggest that there was a suggestion made in English law and the cases going back to the 1600s. Are you comfortable in saying, that is a verification that is present in the common law?

Mr. Sklar: I am saying that the court in *R. v. Jobidon* considered many issues, including the authority that was in conflict in Canada, and policy considerations. The trial court had found, by the way, as a question of fact that the accused had not intended, when the fight started, to cause such serious harm as occurred in that particular case, and he did not know the person had become unconscious when he continued to hit him. That was a finding of fact by the trial court.

The court certainly included in its reasons for judgment a reliance as well on, or at least gave considerable weight to, the decision of the British House of Lords that had held that a consensual fistfight of the same nature as happened in *R. v. Jobidon*, consent to that would be vitiated under common law principles. The court several times cited that decision of the House of Lords.

Justice Gonthier specifically referred to section 8(3) by way of saying that the common law can illuminate concepts in our criminal law, such as the question of consent. It is not as if the court felt bound by the House of Lords decision because we do not have the Privy Council any more in Canada to which we have

La Cour suprême du Canada accorde une portée très large au paragraphe 8(3). Elle a même permis, dans l'affaire *Kirzner*, le recours à de nouveaux moyens de défense en vertu de la common law. Elle cite régulièrement des causes britanniques, ce qui revient à dire que l'on fait fausse route en affirmant que les causes en question ne sont pas très importantes dans l'interprétation du paragraphe 8(3) ni dans toute cette question de moyens de défense en vertu de la common law.

Le sénateur Baker: Je vois où vous voulez en venir. Toutefois, vous venez juste de dire que l'arrêt *R. c. Jobidon* était un bon exemple. Il s'agissait d'une affaire de pugilat consenti, ce qui avait été reconnu par le juge des faits. Une personne ayant reçu un entraînement de boxeur s'était retournée contre un consommateur dans un bar qu'il soupçonnait d'avoir mis à mal son ami. Vous vous rappelez cette affaire?

M. Sklar: Je ne pense pas qu'il s'agit de cela.

Le sénateur Baker: Mais oui. Le professeur Sullivan dit oui de la tête.

M. Sklar: Cela n'a pas été mentionné dans les arrêts cités. Il s'agissait d'un pugilat.

Le sénateur Baker: En lisant ces jugements, comme certains de nous l'ont fait, on s'aperçoit que le juge de première instance a acquitté l'accusé. Pourquoi? À cause d'une défense normale, c'est-à-dire qu'il s'agissait d'un combat entre personnes consentantes. La Cour d'appel a vu la chose différemment et la Cour suprême du Canada lui a donné raison. Vous n'avez pas de problème à dire que l'apparence de droit est automatiquement prévue par la common law? Certes, vous pourriez toujours dire que cela nous est suggéré dans la jurisprudence britannique dans des causes qui remontent aux années 1600. Mais êtes-vous à l'aise d'affirmer que cela se vérifie dans une jurisprudence plus récente?

M. Sklar: Tout ce que je dis, c'est que dans l'affaire *R. c. Jobidon*, la Cour a tenu compte de nombreux aspects notamment de jurisprudences qui sont contradictoires au Canada et de considérations de nature politique. Soit dit en passant, le tribunal de première instance a conclu, en tant que question de fait, que l'accusé au début du combat n'avait pas eu l'intention de blesser grièvement son adversaire et qu'il ne s'était pas rendu compte que ce dernier s'était évanoui pendant qu'il continuait de lui taper dessus. C'est la conclusion de fait à laquelle en est arrivé le tribunal de première instance.

Certes, dans les raisons qu'il a fournies pour expliquer sa décision, le tribunal s'est largement fondé sur la décision de la Chambre des Lords ou il y a du moins accordé beaucoup de poids. Cette décision portait sur un pugilat auquel les deux parties avaient consenti de participer, comme dans l'affaire *R. c. Jobidon*, consentement qui était entaché de nullité en vertu des principes de la common law. La cour a maintes fois cité cette décision de la Chambre des Lords.

Le juge Gonthier fait spécifiquement allusion au paragraphe 8(3) pour dire que la common law peut préciser les concepts de notre droit criminel, comme dans le cas du consentement. Nous ne sommes donc pas dans la situation où la Cour se sentirait liée par des décisions de la Chambre des Lords

to take appeals. We are not bound. Certainly though they placed a lot of weight, as they should have. The common law comes to this country from England. It was inherited by Canada.

Senator Baker: I have read *R. v. Jobidon*, including the trial judgment, the Court of Appeal judgment and the Supreme Court of Canada judgment. The reference to English law goes back to the early 1600s when, although it was consensual, if you cut off someone's hand because they are a beggar, or if you disable someone so they would not have to go to war, in my humble opinion I would say, that is out of the question.

The next one referred to was boxing, and it was declared an assault. That was your second case.

Mr. Sklar: There was a hockey assault also.

Senator Baker: I do not know if we are comparing apples and oranges, but you have been doing a great job in your position. You have been quoted almost as much as Professor Sullivan. No one will be quoted as much as Professor Sullivan, and the other professor.

The Chairman: We welcome Professor Sullivan and we realize that your teaching duties kept you from joining us a little earlier. We thank you for being here and offer you a couple of minutes to make an introductory statement. Then we go back to our questioning.

Ms. Ruth Sullivan, Professor, University of Ottawa: Mr. Chairman, I was invited to address two issues. One is whether moving a provision from one section of the code to another, or one part of the code to another, could have legal significance. The short answer is, definitely. Where you place a provision in a legislative scheme naturally colours its interpretation.

I have a nice precedent from the Supreme Court of Canada. Unfortunately it is from a dissenting judgment, but it is certainly from an eminent justice, Mr. Justice La Forest. The case is *R. v. Finta*.

The issue in that case was the significance of the war crime provisions that had been added to the Criminal Code. One of the points Mr. Justice LaForest made was that this particular provision was in Part I of the Criminal Code, the general part. He relied on that fact strongly to infer that there had been no intention to create offence with those provisions. They were merely dealing with territorial scope of the provisions. He relied heavily on the fact that general provisions of the Code deal, as does section 8, with matters to preserve common law defences. Those are interpretive provisions in the general part of the Code. It would be anomalous to find an offence there.

That is a rather striking example but it makes clear how moving things from one part of the Code to another can make quite a significant difference.

parce qu'au Canada on ne se pourvoit plus en appel auprès du Conseil privé. Nous ne sommes plus liés par ce genre de décision. Certes, la Cour y a, comme de raison, accordé beaucoup d'importance. La common law canadienne nous vient d'Angleterre. Nous en avons hérité des Anglais.

Le sénateur Baker: J'ai lu tout ce qui concerne l'affaire *R. c. Jobidon*, notamment le jugement en première instance, la décision de la Cour d'appel et l'arrêt de la Cour suprême du Canada. Cette référence au droit britannique, qui nous ramène au début des années 1600, n'est plus pertinente quant à moi. À cette époque, cela concernait les combats entre deux personnes consentantes où l'un des deux adversaires s'est fait couper une main et n'a pu ensuite être envoyé à la guerre à cause de cela.

Il est aussi question d'un combat de boxe assimilé à une agression. C'était votre second cas.

M. Sklar: Il y a eu aussi une agression dans un match de hockey.

Le sénateur Baker: Je me demande si nous ne sommes pas en train de comparer des pommes et des oranges, mais je dois dire que vous avez fait un excellent travail. Vous êtes presque aussi souvent cité que Me Sullivan. Personne ne sera jamais autant cité que lui et que l'autre professeur.

Le président: Bienvenue parmi nous, professeur Sullivan. Nous savons que vos responsabilités d'enseignante vous ont empêchée d'être ici plus tôt. Merci beaucoup de vous être rendue à notre invitation. Nous vous accordons quelques minutes pour une déclaration liminaire, après quoi nous reprendrons nos questions.

Mme Ruth Sullivan, professeure, Université d'Ottawa: Monsieur le président, vous m'avez invitée à traiter de deux questions. D'abord, celle de savoir si le fait de déplacer une disposition d'une partie du Code à une autre pourrait avoir une incidence sur le plan légal. Ma réponse sera brève: certainement! Dès que l'on introduit une disposition dans un texte législatif, on colore forcément l'interprétation de ce texte.

J'ai un excellent précédent à vous citer à ce sujet, dans un arrêt de la Cour suprême du Canada. Malheureusement, il s'agit d'une opinion dissidente, mais elle a été émise par un éminent juge, le juge La Forest. Il s'agit de l'arrêt *R. c. Finta*.

Il était question de l'importance des dispositions relatives aux crimes de guerre qui avaient été ajoutées au Code criminel. À ce sujet, le juge La Forest a noté que cette disposition se trouvait déjà à la partie I du Code criminel, c'est-à-dire la partie générale. Il s'est fondé sur ce constat pour conclure que le législateur n'avait jamais eu pour intention de créer une infraction en vertu de ces dispositions qui avaient tout au plus une portée territoriale. Il a insisté sur le fait que les dispositions générales du Code, comme celles de l'article 8, visent à préserver les moyens de défense prévus par la common law. Il s'agit de dispositions d'interprétation que l'on retrouve donc dans la partie générale du Code et il serait anormal que l'on y face état d'infractions.

Voilà un exemple frappant qui montre bien que le fait de déplacer des dispositions d'une partie du Code à une autre peut avoir de lourdes conséquences.

The other question I was asked to address has to do with the colour of right defence. I did a quick search of references to colour of right in the Criminal Code. I found only two at the time. Perhaps you have dealt with this already.

One example is in Part IX, dealing with wilful and forbidden acts in respect of certain property. The relevant provision here is that no person shall be convicted of an offence under sections 430 to 446 where he proves that he acted with legal justification or excuse and with colour of right.

The existing sections dealing with cruelty to animals are included within this package. It seems to me that if you remove that section — redraft it and stick it elsewhere in the Code — you will definitely take away the colour of right defence. Anyone looking at that evolution will think that it was done intentionally.

To avoid that effect, you need to amend section 429(2) to include a reference to the number of the new provision that you are including, if you wish to preserve the defence. There would be a strong possibility that a court looking at that would conclude that Parliament intended to take away the defence.

The Chairman: Thank you, Professor Sullivan. I move now to Senator Andreychuk.

Senator Andreychuk: Professor Sullivan, that is exactly the point I had planned to address to one of the other witnesses. However, I will put it to you.

The government officials who testified before us said that it was not the government's intent to change the ability to use that defence by moving the clause. They seemed to put not much weight on the point that you are making that if you do move it from one to the other, Parliament should be seen later to have meant to do something, as opposed to not meaning anything. Am I understanding your point correctly?

Ms. Sullivan: I am puzzled by that response. If you were creating this for the first time, then I would agree that it is not necessary to spell out a common law defence. There are only two references to this defence in the entire Code.

Initially, I would have said that you do not need it. One of them refers to the very section about which we are talking. It makes a huge difference, and I am puzzled by the lawyers' response to your observation.

Senator Andreychuk: Are you relying on your years of teaching or the years of drafting in the Justice Department when you make those statements?

Ms. Sullivan: A bit of both.

Senator Andreychuk: When the original section was put in, identifying two defences, the department's comment also was that they were not necessary then. It seems to me, and I am wondering if you think it is correct, that we have to give some intent to Parliament. We need to show that they were not simply adding comfort words. I have not been able to find any evidence, in the speeches or anything, that they were comfort words to elaborate the defences. I do not see where the situation was different.

L'autre question que vous m'avez demandé de traiter concerne la défense d'apparence de droit. J'ai effectué une brève recherche sur les occurrences de l'apparence de droit dans le Code criminel. On n'en fait mention qu'en deux endroits, mais vous en avez peut-être déjà parlé.

C'est, par exemple, le cas à la partie IX qui traite des actes délibérés et interdits dans le cas de certains biens. La disposition pertinente veut que nul ne soit convaincu d'infraction en vertu des articles 430 à 446 quand il est prouvé que la personne a agi avec justification ou excuse légales et avec apparence de droit.

Les dispositions actuelles concernant la cruauté envers les animaux sont reprises dans ce projet de loi. Il me semble que, si vous retirez cet article — pour le reformuler et le mettre ailleurs dans le Code — vous retirerez du même coup la défense d'apparence de droit. Ceux qui se pencheraient sur cette évolution penseraient alors que vous l'avez fait intentionnellement.

Pour éviter cela, vous devrez modifier le paragraphe 429(2) pour y inclure un renvoi à la nouvelle disposition... si vous désirez préserver la défense d'apparence de droit. Il est fort possible qu'un tribunal examinant cela conclue que le Parlement avait pour intention de supprimer cette défense.

Le président: Merci, professeur Sullivan. La parole est au sénateur Andreychuk.

Le sénateur Andreychuk: Professeur Sullivan, vous avez précisément abordé la question que j'envisageais de poser aux autres témoins. Maintenant, c'est à vous que je vais la poser.

Les fonctionnaires, quand ils ont témoigné ici, nous ont dit que le gouvernement n'avait pas l'intention de modifier le recours possible à cette défense en déplaçant la disposition d'une partie à l'autre. Ils ont plutôt semblé insister, tout comme vous, sur le fait que si nous déplaçons cette disposition, d'aucuns pourraient y voir plus tard une intention plutôt que l'absence d'intention de la part du Parlement. Vous ai-je bien compris?

Mme Sullivan: Je suis subjuguée par cette réponse. S'il s'agissait d'un texte tout nouveau, je reconnaîtrais qu'il ne prévoit pas forcément les moyens de défense prévus dans la common law. Il n'existe que deux renvois à ce genre de défense dans tout le Code.

Au début, j'aurai dit que cela n'était pas nécessaire. Un des renvois porte sur l'article même dont nous parlons ici. Cela fait une énorme différence et je suis subjuguée par la réponse que les avocats vous ont faite.

Le sénateur Andreychuk: Quand vous faites ce genre de déclaration, est-ce que vous vous fondez sur votre expérience d'enseignante ou sur celle de rédactrice au ministère de la Justice?

Mme Sullivan: Un peu sur les deux.

Le sénateur Andreychuk: Au début, quand l'article faisait référence aux deux défenses, les gens du ministère nous ont aussi dit que ce n'était pas nécessaire. J'ai eu l'impression, mais je me demande si vous pensez que c'est justifié, qu'il faut attribuer une certaine intention au Parlement. Il faut montrer que ces mots n'ont pas simplement été ajoutés par convenance, pour expliciter ces défenses. Je ne vois pas en quoi la situation était alors différente.

If we simply had common law defences, we would not have to identify those sections. Does that not lead you to say they must have been put in there for some purpose? Removing them and putting them elsewhere must have some purpose? A court might decide that.

Ms. Sullivan: They probably have been left in there by mistake. I do not agree with everything you said, senator, because the code used to be full of these common law defences. The drafters have been taking them out over the years.

I found only two references. I can guarantee that in 1954 there would have been 500 references.

This is probably an oversight. This one did not get taken out in the drafting. I do not think that you need to mention common law defences for them to arise. I think they were in there as matters of notice or possibly as matters of comfort. Under today's drafting convention you would not stick them in.

However, I agree with you that, given that we do have them there, what is being proposed could be interpreted by the courts as reflecting a deliberate intent to remove this defence. I am not saying it would be, but it could be.

I do not see why you would not want to fix it up easily if that is not your intent. All you need do is add two words. You have to open up a new section. I am being politically naive. That is the academic part of me coming out.

Nonetheless, it is fixed by simply adding a reference to the new section number in section 429(2) of the Criminal Code.

Senator Andreychuk: That clarifies it.

We had witnesses previously saying, including an eminent defence counsel, that no court would interpret that. I do not see anything that would bind any court from taking the interpretations that you are saying to give weight to the movement of that defence.

Ms. Sullivan: It is a possibility. It would be surprising, but it is a possibility.

The other thing about these colour of right defences mentioned here deals with property offences. I am not sure that I brought that reference with me.

However, the colour of right language seems to be associated with property. If you are moving this offence to another part of the Code that is not focused on property in particular, that would further lend credence to an argument that the intention was to remove this particular defence.

Si nous avons simplement des défenses prévues en vertu de la common law, nous n'aurions pas à préciser ces articles. Cela ne vous amène-t-il pas à conclure que ces précisions existent pour une bonne raison? Si on retire ces dispositions pour les mettre ailleurs, c'est qu'il doit y avoir une bonne raison. C'est ce que pourrait décider un tribunal.

Mme Sullivan: Cela s'est sans doute retrouvé là par erreur. Je ne suis pas d'accord avec tout ce que vous venez de dire, sénateur, parce que, avant, le Code regorgeait de ce genre de défenses prévues par la common law. Les rédacteurs les ont retirées peu à peu au fil des ans.

Il n'y en a plus que deux. Je puis vous garantir qu'en 1954, il devait y en avoir 500.

C'est sans doute un oubli. Celle-ci n'a pas été retirée. Je ne pense pas qu'il soit nécessaire de parler des moyens de défense prévus par la common law pour qu'il soit possible de s'en prévaloir. Ces mentions n'étaient faites que pour aviser le lecteur ou par simple convenance. En vertu des conventions de rédaction actuelles, on ne les conserverait pas.

Il demeure, et je suis d'accord avec vous sur ce point, que ces dispositions n'étant pas là, les tribunaux pourraient interpréter cela comme traduisant une intention délibérée du législateur de retirer ce genre de défense. Je ne dis pas que ce serait garanti, mais ça pourrait arriver.

Je ne vois pas pourquoi vous ne pourriez pas indiquer que tel n'est pas votre intention, ce qui serait facile. Il vous suffit d'ajouter deux mots, il vous suffit de créer un nouvel article. Je reconnais ma naïveté sur le plan politique, mais c'est l'enseignante qui parle.

Quoi qu'il en soit, il suffirait d'ajouter au paragraphe 429(2) du Code criminel un renvoi au nouvel article.

Le sénateur Andreychuk: Voilà qui précise la chose.

Des témoins qui vous ont précédée, notamment un éminent avocat défendeur, ont soutenu qu'aucun tribunal n'interprétera jamais cela de la sorte. Je ne vois d'ailleurs rien qui pourrait obliger un tribunal à adopter le genre d'interprétation que vous proposez pour accorder une certaine valeur au fait que le moyen de défense en question a été déplacé d'une partie à l'autre.

Mme Sullivan: C'est une possibilité. Ce serait surprenant, mais c'est toujours possible.

L'autre aspect qui touche à l'apparence de droit, dont il a été question ici, concerne les crimes contre les biens. Je ne sais pas si j'ai pris cette référence avec moi.

Quoi qu'il en soit, il semble que la défense d'apparence de droit soit associée à la propriété. Si vous transférez cette infraction ailleurs dans le Code, dans une partie qui ne concerne pas spécifiquement le droit des biens, vous risqueriez de donner du poids aux arguments de ceux qui prétendraient que vous aviez bien l'intention de retirer cette défense.

Probably, in practice, given the way we protect the rights of the defendant, and when in doubt you resolve doubt in favour of the defendant, he is probably right. It is not likely to happen, but as a matter of statutory interpretation there is an argument to be made.

The Chairman: Professor Sullivan, before you came in, Professor Sklar indicated to the committee that even though it was taken out of one section, colour of right would have been saved under section 8. Do you agree with that?

Ms. Sullivan: No. Section 8 preserves common law defences. Thus, I certainly agree with what he was saying about common law defences being an integral part of the Code. They are expressly saved by section 8. I also agree that we go back to British cases to find out what those common law defences are.

We have an anomaly here. You do not need any reference to colour of right with section 8. We have two. That is an anomaly. It will have to be dealt within some way. Nine times out of 10, it would be dealt with the way the defence counsel was suggesting. My very narrow focus on statutory interpretation suggests that there is a respectable technical argument that could lead one to say that Parliament must have intended to do something different here.

Senator Joyal: I have two questions. I want to refer to one of the question that still puzzles some of us around the table. We are removing animals from the property section of the Code. If you have had an opportunity to read through the transcripts of our committee, you will know that there were questions put to the representatives of the department.

We have been told that this bill does not change anything fundamental; it is just increasing the penalties. That is the way the bill has been introduced to us.

Many of us are being “doubting Thomases” about the global answers that were to constitute this bill. When changes to the Criminal Code are made, they are usually meaningful, unless there was an omission when the code was drafted or when it was amended. This bill removes animals from the property section. The bill does not have animals in the section pertaining to people, although some would prefer to assimilate animals with people. Clearly, the bill does not do that.

My colleague Senator Beaudoin will be pleased with what I am about to say. When we were in the law faculty, we were told that properties entailed three benefits for the owner: uses, fructus and abuses. I agree with Mr. Sklar that abuses, in cases of certain kinds of property, have been regulated in the Criminal Code. You cannot burn down your house in such a way that you cause damage to a neighbour or that constitutes a fire hazard, et cetera. I agree with that. In principle, however, you can make your house disappear. You can go to City Hall, get a permit and demolish the

Dans la pratique, étant donné la façon dont les droits des parties défenderesses sont défendus et que, dans le doute, la balance penche en faveur du défendeur, cet avocat a sans doute raison. Il est fort peu probable que cela se produise, mais dans le domaine de l'interprétation des lois, il faut soulever cette possibilité.

Le président: Professeur Sullivan, juste avant que vous n'arriviez, le professeur Sklar a indiqué au comité que, même si on la retirait d'un article, la défense d'apparence de droit demeurerait valable en vertu de l'article 8. Êtes-vous d'accord?

Mme Sullivan: Non. L'article 8 préserve les défenses prévues par la common law. Je suis bien sûr d'accord avec lui quand il affirme que les défenses prévues par la common law font partie intégrante du Code. Elles sont expressément garanties par l'article 8. Je suis aussi d'accord qu'il faut se référer à la jurisprudence britannique pour déterminer ce qui constitue ces fameuses défenses prévues par la common law.

Nous nous trouvons en présence d'une anomalie. Nous n'avons pas besoin de faire un renvoi à l'apparence de droit à l'article 8. Il y en a déjà deux dans le Code. C'est une anomalie. Il faudra en traiter d'une autre façon. Neuf fois sur dix, cette défense est garantie à la façon dont l'avocat défendeur dont vous parliez l'a suggéré. Par le petit bout de ma lorgnette, qui est celui de l'interprétation des lois, je pense qu'on pourrait, techniquement, soutenir que le Parlement a certainement voulu faire quelque chose de différent dans ce cas.

Le sénateur Joyal: J'ai deux questions à vous poser. La première en interpelle encore certains autour de cette table. Les animaux sont retirés de la partie du Code qui concerne la propriété. Si vous avez eu l'occasion de lire les transcriptions de nos délibérations, vous aurez constaté que nous avons posé des questions aux représentants du ministère.

Ceux-ci nous ont dit que ce projet de loi ne change fondamentalement rien, qu'il ne fait que durcir les peines. C'est pour cela que ce projet de loi nous a été soumis.

Plusieurs d'entre nous doutent profondément des réponses très générales relatives aux raisons d'être de ce projet de loi. En général, les modifications apportées au Code criminel ne sont pas sans conséquence, à moins qu'elles visent à corriger une omission commise à l'étape de la rédaction du Code ou d'une modification ultérieure. Voilà donc que ce projet de loi retire les animaux de la partie traitant du droit des biens. Il n'est pas fait mention des animaux dans la partie qui traite des infractions contre la personne, bien que certains souhaitent que les animaux soient assimilés à des êtres humains. De toute évidence, ce n'est pas ce que fait le projet de loi.

Mon collègue le sénateur Beaudoin va être ravi d'entendre ce que je vais dire. Sur les bancs de la faculté de droit, on nous a appris que la notion de propriété sous-entendait trois avantages pour les propriétaires: l'usage, le fructus et l'abus. Je conviens, avec Me Sklar, que pour certains types de bien, les abus sont réglementés par le Code criminel. On ne peut mettre le feu à sa maison parce qu'on risquerait d'occasionner des dommages au voisinage et qu'un tel geste constituerait un risque d'incendie. Je suis d'accord avec cela. Toutefois, en principe, vous pourriez

house. You have fundamentally changed your property as a result of that action. You have made your house disappear within the framework of either municipal or provincial legislation.

This bill, in respect of section 182.2(b), states that everyone commits an offence who wilfully kills an animal. The way I read this bill is that the owner of an animal is deprived from the third element of the property, which is abuse. Suppose I have a cat and I have a gun for which I have a permit because it is registered. Then, suppose I take my gun and I shoot my cat. There is no pain but there is instant death. According to this bill, I would have committed an offence because I wilfully killed an animal. That is the way in which subparagraph (b) is written.

If I understand the legal concept, we are removing it from the property section because we lose the third element of abuse. There is no regulation. There is no way you can obtain a permit to do it properly. You can no longer do that.

Have we not gone one step further than what Justice Lemire said in the *Ménard* case at the Quebec Court of Appeal? Previous witnesses have told us that this bill encompasses the principles of the Lemire decision in respect of the *Ménard* case. I think all of you are all familiar with the decision on that case.

Am I correct in interpreting the bill that way? Do I understand correctly what it means to remove animals from the property section? We cannot leave it in the property section of this bill because we are abolishing the principle of abuse in respect of animals — the ultimate abuse is to kill the animal. Am I right or am I wrong?

Mr. Sklar: The removal of animals from the property section is an attempt to say that animals are a different kind of property, and that they are living creatures and are not the same as a car or a gun. You can melt down your gun and it feels no pain. You can dismantle your car and it feels no pain. If you abandon your car in a used car lot, the car does not feel any loss because the car no longer belongs to you. That is the difference. Animals constitute a different kind of property but they remain property because, realistically, people own their pets. That fact does not change by taking animals out of the property section of the code.

Rather, it is an attempt to modernize our view of certain kinds of conduct. I would not want to analogize this type of proposed legislation to the way in which we have now revised our view of the crime that used to be called “rape.” Rape was included under the section of the code called “sexual offences.” It was removed from there and added to the section called “offences against persons” to show that it was not a sexual offence but a crime of

toujours faire disparaître votre maison. Vous pourriez aller à l’hôtel de ville, obtenir un permis de démolition et la raser. Vous auriez ainsi fondamentalement changé votre propriété après une telle action. Vous auriez fait disparaître votre maison tout en respectant les cadres légaux municipaux ou provinciaux.

L’alinéa 182.2(1)b) stipule que toute personne qui tue délibérément un animal commet une infraction. À la façon dont j’interprète ce projet de loi, je trouve que le propriétaire d’un animal est privé du troisième élément de la propriété, c’est-à-dire l’abus. Supposons que je possède un chat et une arme à feu autorisée parce qu’elle a été enregistrée. Supposons maintenant que je tue mon chat avec cette arme à feu. Il ne souffre pas, parce qu’il meurt sur le coup. Or, d’après ce projet de loi, j’aurais commis une infraction parce que je l’aurais tué délibérément. C’est ainsi que l’alinéa b) est formulé.

Si je comprends bien cette notion légale, nous nous trouvons à retirer cette disposition de la partie sur les droits de propriété parce que nous perdons le troisième élément de la propriété qui est l’abus. Il n’y a pas de Règlement. On ne peut pas obtenir de permis pour faire les choses dans les règles. Ce n’est plus possible.

N’a-t-on pas franchi une autre étape par rapport à ce qu’a déclaré le juge Lamer dans l’affaire *Ménard*, après la Cour d’appel du Québec? Des témoins qui vous ont précédé nous ont dit que ce projet de loi reprend les principes de l’arrêt *Ménard* rendu par le juge Lamer. Je pense que vous connaissez tous la décision en question.

Ai-je raison d’interpréter le projet de loi ainsi? Ai-je bien compris les conséquences qu’il y a de retirer tout ce qui concerne les animaux de la partie traitant des droits de propriété? Nous ne pouvons pas laisser cette disposition dans la partie en question parce que nous allons condamner la notion d’abus dans le cas des animaux — l’abus ultime consistant à tuer l’animal. Ai-je raison?

M. Sklar: En retirant tout ce qui concerne les animaux de la partie sur les droits de propriété, on cherche à préciser que les animaux sont un bien différent des autres parce qu’ils sont des créatures vivantes et qu’ils sont donc différents des voitures ou des armes à feu. On peut toujours faire fondre une arme à feu, parce qu’elle ne ressent aucune douleur. On peut toujours démanteler sa voiture, parce qu’elle ne ressent aucune douleur. Si l’on abandonne son véhicule dans un parc d’autos d’occasion, il ne se sentira pas abandonné parce que vous l’aurez laissé derrière vous. C’est cela la différence. Les animaux sont un type de bien différent, mais ils demeurent un bien parce qu’il faut bien admettre que les gens possèdent leurs animaux domestiques. Cette réalité ne change pas par le simple fait que l’on retire toute allusion aux animaux de la partie du Code qui traite de la propriété.

Il s’agit plutôt d’une tentative visant à moderniser la façon dont nous interprétons certains types de conduite. Loin de moi l’idée de faire un rapprochement entre ce qui se passe avec ce projet de loi et la façon dont nous avons modifié notre point de vue à propos du crime sexuel qu’on appelle «viol». Avant, le viol était couvert dans la partie du Code qui traite des infractions d’ordre sexuel. On l’y en a retiré pour créer une nouvelle partie

violence. The law under rape never changed as a result of calling it “sexual assault” and putting it under the “offences against persons” section.

The law has been changed recently with new statutes that take into account “reasonable mistake.” The basic definition of “rape” never changed because it was taken from one section and put into another and was called “sexual assault.” The same thing applies here. This is a newer view that is supported by the great majority of Canadians who agree that animals are not like cars or guns. This proposed legislation states that you cannot abuse an animal, even if it is your own animal. I find no problem in that, as a matter of policy. I would hope that the committee will feel the same way.

Mr. Weinstein: I will go back to your example, senator, of shooting your cat with your gun and losing the right to do that by removing animals from the property section. I do not think you ever had the right to shoot your cat under the current legislation. The current legislation precludes you from killing your domestic pet. I submit that there is no need to remove it from the property section. You could still keep it as property and still maintain the intent of these sections, which is to prevent abuse. That was always the intent, right from the implementation of the legislation. I do not think we ever had the right to kill our domestic pets. The legislation is clear on that.

I do not think that changes but, at the same time, there is no need to remove it from the property section. Domestic pets are still property and they should still be classified. The history of these provisions relates to the fact that these animals are property. They may be different from other kinds of property — cars and guns, et cetera — but they are still in the category of property, rather than the category of offences against the person, which is the only comparison that we could make. Animals can stay in the property section and still preserve all the intentions of this legislation.

Mr. Chipeur: Senator, with respect, I disagree with my colleague. I believe that you do have the right to kill your cat, under the current law. You do not have the right to abuse your cat and you do not have the right to torture your cat. However, if you choose to end the life of your cat today, under the Criminal Code you may do so. You may also go to your local pet store and buy a goldfish. If you, under the new legislation, take that goldfish and swallow it as a joke, you have just committed a criminal offence. If you fry it and eat it, maybe that is a lawful

intitulée «Infractions contre la personne et la réputation» afin de montrer qu’il ne s’agit pas d’un crime sexuel mais d’un crime de violence. Ce n’est pas parce qu’on a adopté la terminologie de l’agression sexuelle et qu’on a transféré tout ce qui concerne le viol dans la partie des «infractions contre la personne» qu’on a changé les dispositions juridiques visant à réprimer le viol.

Récemment, le droit en la matière a été modifié par l’adoption de nouvelles dispositions tenant compte de l’«erreur raisonnable». En revanche, la définition fondamentale du «viol» n’a pas changé parce qu’on l’a déplacée d’un endroit à l’autre pour parler d’«agression sexuelle». C’est la même chose ici. Nous sommes en présence de l’expression d’un nouveau point de vue auquel adhère la grande majorité des Canadiens qui estiment que les animaux ne sont pas comparables avec des voitures ou des armes à feu. Le projet de loi stipule que l’on ne peut abuser d’un animal, même s’il vous appartient. C’est une question de politique à laquelle je ne vois pas de problème. J’espère que le comité aura la même perception.

M. Weinstein: Sénateur, je veux revenir sur l’exemple que vous avez cité pour nous expliquer que vous allez perdre votre droit à tuer votre animal avec votre arme à feu parce que les animaux n’apparaissent plus dans la partie sur les droits de propriété. Je ne pense pas que la loi actuelle vous a jamais donné le droit de tuer votre chat. La loi actuelle vous interdit de tuer votre animal domestique et je soutiens qu’il est inutile de retirer cette notion de la partie du Code sur les droits de propriété. Vous pourriez tout maintenir parallèlement la notion de propriété sur l’animal et l’intention poursuivie par ces nouveaux articles, qui est d’empêcher l’abus. Telle a toujours été l’intention poursuivie, depuis l’application de la loi. Je ne pense pas que nous ayons jamais eu le droit de tuer nos animaux domestiques et la loi est très claire à cet égard.

Je ne pense pas que cela change, mais en même temps, il n’est pas nécessaire de retirer cette disposition de la partie sur les droits de propriété. Les animaux domestiques demeurent des biens et doivent continuer à être considérés comme tels. L’évolution de ces dispositions tient au fait que ces animaux sont une propriété. Ils sont certainement différents des autres types de bien — comme les voitures, les armes à feu et le reste — mais ils sont visés par les infractions contre les droits de propriété et non par les infractions contre la personne, seule comparaison que nous puissions faire. Il est possible de laisser les animaux dans la partie traitant des infractions contre les droits de propriété sans modifier les intentions de projet de loi.

M. Chipeur: Sénateur, je vais me permettre d’être en désaccord avec mon collègue. Je crois qu’en vertu de la loi actuelle vous avez le droit de tuer votre chat. Vous n’avez pas le droit de le soumettre à des actes de violence, vous n’avez pas le droit de le torturer. Il demeure que si vous décidez de mettre un terme à ses jours, vous pouvez le faire malgré le Code criminel. Vous pouvez aussi vous rendre à l’animalerie du coin pour vous acheter un poisson rouge. En vertu de ce nouveau texte, si vous gobez ce poisson rouge pour faire une plaisanterie, vous vous serez rendu coupable d’une

excuse. However, if you swallow the fish whole, as a joke, and the fish dies, then you are in flagrant violation of this provision of the code.

We are walking into unknown territory. We do not know where we are going. I am convinced that those who do not have your goodwill in mind will use this to abuse their fellow citizens in an unfortunately misguided effort to try to ensure that there is humanity. We all agree that cruelty to animals is terrible and the current Criminal Code prohibits such cruelty. That is all you need.

Senator Joyal: — on the basis that we are removing animals from the property section of the code.

Ms Sullivan: I do not think that you need a tag cut out of the property section to take away a property right. All of those sections limit property rights. The point of having a criminal law of property is that you limit what you can do with property.

That does not, to my mind, explain why we removed it. I think Professor Sklar adequately explained why we removed it, because it is a different kind of property. I do not entirely agree that when you change rape into sexual assault and move it to another section, technically, you do not change the rule, but you might the way it is applied. You might change the attitude towards it. I think of law as being broader than the rules set out in the code. It is also how they are applied and interpreted. You are signalling that attitude by moving it to a new section. You are saying, “We will take a different attitude towards this.” Even though the words remain the same, we might interpret it a little more broadly than we did before.

Mr. Sklar: I completely agree, Ms. Sullivan.

The Chairman: Mr. Weinstein, are you suggesting that, except for domestic animals, all other animals used for lawful purpose should be exempt from this bill?

Mr. Weinstein: I think the intent of this legislation is to deal with cruelty. Cruelty usually arises in the context of a domestic pet. Practically speaking, that is where it arises. It does not arise in the context of killing a cow for food.

The Chairman: It can arise in commercial practice.

infraction criminelle. Si vous le faites griller pour le manger, vous pourrez invoquer une excuse légitime. Toutefois, si vous l'avalez tout cru, pour plaisanter et que le poisson en meure, vous aurez commis une infraction flagrante au regard de cette nouvelle disposition du Code.

Nous progressons ici en terrain inconnu. Nous ne savons pas où nous allons. Je suis convaincu que ceux et celles qui n'ont pas vos bonnes dispositions d'esprit utiliseront ce genre d'article pour se retourner contre leurs concitoyens dans une malencontreuse tentative visant à faire en sorte que les animaux ne sont victimes d'aucune cruauté. Nous reconnaissons tous que la cruauté envers les animaux est une chose terrible, mais le Code criminel l'interdit déjà. C'est tout ce dont vous avez besoin.

Le sénateur Joyal: ... partant du principe que l'on retire toute allusion aux animaux de la partie du Code qui traite de la propriété.

Mme Sullivan: Il n'est pas nécessaire, je pense, de retirer une disposition de la partie sur les droits de propriété pour supprimer toute prétention à ce genre de droits. Toutes les autres parties limitent les droit de propriété. La codification de la notion de propriété dans le Code criminel vise justement à restreindre ce que l'on peut faire d'un bien.

Quant à moi, cela n'explique pas pourquoi nous devrions retirer cette disposition. Je pense que le professeur Sklar a bien expliqué pourquoi cette disposition est retirée de la partie en question, c'est parce qu'il s'agit d'un type de bien différent. Je ne suis pas totalement d'accord avec lui quand il dit que le fait de transformer le viol en agression sexuelle et de le faire passer dans une autre partie ne change techniquement rien à la règle, mais c'est possible à la façon dont cette règle sera appliquée. Vous pouvez toujours changer d'attitude envers cette réalité. J'estime que le principe de droit ne se limite pas à un ensemble de règles énoncées dans un code. Le droit, c'est aussi la façon dont on l'applique et on l'interprète. En faisant passer une disposition d'une partie à l'autre, vous faites preuve d'une attitude différente. Vous dites «Nous allons maintenant adopter une attitude différente face à cette réalité». Même si le libellé est inchangé, il faudra maintenant interpréter cette disposition un peu plus largement qu'auparavant.

M. Sklar: Je suis tout à fait d'accord avec Me Sullivan.

Le président: Maître Weinstein, soutenez-vous qu'à l'exception des animaux domestiques, tous les autres animaux susceptibles d'être utilisés à des fins légitimes doivent être exemptés de ce projet de loi?

M. Weinstein: Je pense que l'objet de ce projet de loi est de combattre la cruauté faite aux animaux. En général, la cruauté s'exerce sur des animaux domestiques. C'est dans ce contexte qu'on la retrouve, d'un point de vue pratique. Elle ne se présente pas dans le cas de l'abattage d'une vache destinée à la consommation.

Le président: Le problème peut se poser dans un contexte commercial.

Mr. Weinstein: It can, but generally it does not. It is rare that it arises in commercial practice. I submit this is a response to the escalation of violence towards pets. The cases we see are cases where cats are put in a microwave, or dogs are dragged behind cars. That is what we want to prevent and avoid. In my mind, we rarely see commercial enterprises that are being cruel and abusive towards their animals.

The Chairman: Certainly, we want to prevent that.

Senator Joyal: I am not sure the way you interpret this legislation covers all its intents and potentials. I think this legislation goes much further than protecting and preventing cruelty to domestic animals. It covers not only that, but, as Professor Sklar has said, it gives recognition to evolving standards in relation to animals. We had previous witnesses here, a panel of university people, who explained to us that, in relation to animals, we are dealing with a reality in Canadian society that is evolving. A practice that is not acceptable today may have been acceptable some twenty years ago. Let us think about seal hunting. Twenty years ago, seal hunting was not a major fuss for anybody in Canada. However, since all kinds of initiatives have been taken by all kinds of groups, any time there is a seal being killed for a lawful purpose, to protect the cod, as meat for Aboriginal peoples and so forth, it is wrong, in principle.

Our concern is that this bill has a built-in flexibility over a concept that can be used by some existing and future groups that will use this bill to try to achieve their purposes. That is what we try to evaluate and put our finger on, to be well aware of what we are doing when we are voting this legislation, which we were told was not changing anything.

Mr. Weinstein: I do not dispute that the evolution will continue to change things and I should perhaps not have confined it to domestic animals. However, the concerns that arise from the way it is now drafted are as you said. It was presented as not changing anything. However, it is changing everything, because it is flexible but to the extent that we have no idea how far it will be taken. There have to be some guidelines and certainty within the legislation. The problems we have with this as a readable legislation, as Mr. Trotter said in his comments, is that there is no certainty. As a citizen, and if the criminal law requires that a person knows what is an offence, with the way the terminology is now and the way "animal" is defined, we have no certainty or idea how far this legislation can go. I do not dispute that there should be some flexibility to deal with this evolution. Right now, the way it is structured, it is infinite in what it could apply to and has no certainty. It does not send that message and the average person will not know what, in fact, is a criminal offence when it comes to animals. That is the problem that we see with the legislation.

Senator Joyal: We all agree that cruelty should be ruled out and prosecuted. What there is in this bill, with which we are concerned, is that there are lawful activities presently pursued by

M. Weinstein: Oui, mais ce n'est généralement pas le cas. Il est rare que ce problème se pose avec les pratiques commerciales. Je parie qu'il s'agit-là d'une réponse à l'augmentation du nombre de cas de violence faite aux animaux domestiques. Il s'agit, par exemple, de chats qui sont placés dans un micro-ondes ou de chiens qui sont traînés derrière des voitures. C'est cela que nous voulons empêcher, éviter. Personnellement, j'ai rarement vu des entreprises commerciales faire preuve de cruauté envers des animaux.

Le président: C'est vrai que nous voulons éviter cela.

Le sénateur Joyal: Je ne suis pas certain si votre interprétation de la loi en couvre toutes les intentions et tout le potentiel. J'ai l'impression qu'elle va bien au-delà du simple fait de protéger les animaux domestiques et d'empêcher qu'ils soient victimes de cruauté. Comme l'a dit le professeur Sklar, la loi prend acte de l'évolution des normes en ce qui concerne les animaux. Des témoins qui vous ont précédé, des universitaires, sont venus nous expliquer qu'en ce qui concerne les animaux, nous faisons face à une réalité par rapport à laquelle la société canadienne évolue. Une pratique qui peut être condamnée aujourd'hui était peut-être acceptable il y a une vingtaine d'années. On songera, par exemple, à la chasse aux phoques. Il y a 20 ans, personne ne s'en souciait beaucoup au Canada. Toutefois, après toutes les interventions de nombreux groupes, chaque fois qu'un phoque est tué à des fins légitimes, comme pour protéger la morue, pour que les Autochtones s'en nourrissent ou autre, cela donne lieu à une condamnation de principe.

Ce qui nous préoccupe, c'est que ce projet de loi est assez souple pour être utilisé par des groupes, dont certains n'existent peut-être pas encore, pour parvenir à leurs fins. C'est ce que nous essayons d'évaluer et de définir pour savoir ce que nous devons faire à l'étape du vote sur ce projet de loi, projet de loi dont on nous dit qu'il ne changera rien.

M. Weinstein: Je ne dis pas qu'avec le temps, les choses ne changeront pas et qu'il aurait peut-être fallu ne pas se limiter aux animaux domestiques. Mais voilà, la façon dont le texte est actuellement rédigé soulève certaines préoccupations. On vous a dit qu'il ne changerait rien, mais il va tout changer parce qu'il est souple d'application au point qu'on ne sait pas vraiment jusqu'où les choses iront. Il faudrait prévoir des lignes directrices, même dans le texte de loi. Le problème avec ce genre de texte c'est que, comme le disait Me Trotter, il n'apporte aucune certitude. À cause de la terminologie employée et de la définition d'animal, il n'est pas possible de savoir jusqu'où cette loi peut aller, ce qui est gênant puisqu'un citoyen doit être conscient de ce que le droit criminel considère comme une infraction. Je ne nie pas qu'une certaine souplesse est nécessaire pour permettre l'évolution anticipée. Pour l'instant, à la façon dont le texte se présente, il est sans limite dans son application et n'apporte aucune certitude. Cela étant, l'homme de la rue ne saura pas ce qui constitue une infraction au pénal en matière de traitement infligé aux animaux. C'est cela le problème que nous percevons avec ce texte de loi.

Le sénateur Joyal: Nous sommes tous d'accord avec le fait qu'il convient de réglementer et de réprimer la cruauté envers les animaux. Ce qui nous inquiète dans ce projet de loi, c'est que

some groups in Canada, such as researchers, Aboriginal people, some industrial concerns, religions and others, that one day could be seen by some groups in Canada as being unacceptable. Then, this legislation could be used to prevent that. That is why we should know exactly where we are putting the boundaries around this legislation.

Mr. Weinstein: That is our concern, as well. It is open to abuse right now by, and I use the term loosely, public interest groups that go beyond legitimate things that should be legislated and criminalized. These are criminal offences we are discussing. There has to be some guidance as to what is, in fact, lawful, so we do not have that abuse. I come back to what I saw when I went through the evidence before this committee. What I found the most abusive, on its face, is the extension of the definition of animal to an unborn child. That is what we want to try to avoid. We want guidance and certainty in the legislation. There should be some flexibility, but right now it is too open. Until we close it down a little bit and have some further guidance, it will be problematic and will subject legitimate practices and customs to potential prosecution. That is what, we submit, should be avoided.

Senator Cools: I would like to thank the witnesses for coming before us and for confirming what I have been reading and seeing in this bill. We have Professor Sullivan with us and all of you learned people, and there seems to be a body of expertise here in respect of drafting and understanding drafting principles and drafting practices. In addition to that, we have a full understanding here that placement of any provision within the Criminal Code is an extremely significant matter. Originally, I was going to ask you to comment on the movement from property to wherever else, but I think we are all now satisfied that that decision is not accidental and would have far-reaching, and I would say flexible, consequences. Therefore, we can look at this through the eyes perhaps of the drafters. Perhaps you can help me confirm yet another suspicion and look to the section that the bill proposes to amend, which is section 182 of the Criminal Code. The entire bill is an amendment to section 182 of the Criminal Code. It adds 182.1, 182.2, 182.3, et cetera.

Section 182 says “dead body” includes subsection 182(a) and 182(b), and has no relationship whatsoever to the amendment being spliced in. When I first looked at the bill several weeks ago, I could not understand why section 128 was being amended and not section 446, since the subject matter is related. The provisions in 182.1 are not even related to section 182, which it purports to amend.

Since you have expertise in drafting, perhaps you could attempt to look into the minds of whoever did this drafting.

certaines activités actuellement légitimes — menées par certains groupes au Canada comme les chercheurs, les peuples autochtones, certains secteurs industriels, des groupes religieux et autres — pourraient, un jour, être perçus par d'autres comme inacceptables. Dès lors, cette loi pourrait être utilisée pour empêcher des pratiques aujourd'hui licites. Voilà pourquoi nous devons savoir exactement où il convient de tirer la ligne.

M. Weinstein: C'est ce qui nous préoccupe aussi. Pour l'instant, ce texte de loi pourrait être outrageusement invoqué par ce que nous appellerons des groupes d'intérêt public qui sortent des cadres légitimes et qu'il faudrait encadrer et criminaliser. Il est ici question d'infractions au pénal. Il faut s'appuyer sur des lignes directrices pour savoir exactement ce qui est légitime et ne pas tomber dans le piège des recours abusifs à cette loi. J'en reviens à ce que j'ai lu dans les témoignages rendus devant ce comité. L'abus que j'ai trouvé le plus flagrant, a priori, concerne l'application de la définition d'animal au fœtus. C'est ce que nous voulons essayer d'éviter. Nous voulons pouvoir nous appuyer sur des lignes directrices et trouver une certitude dans la loi. Une certaine souplesse est nécessaire, mais pour l'instant, c'est trop. Avant que nous ne délimitions un peu mieux la chose, grâce à une orientation plus définie, il y aura des problèmes et ce texte soumettra des pratiques actuellement légitimes et habituelles à d'éventuelles poursuites. Selon nous, c'est ce qu'il convient d'éviter.

Le sénateur Cools: Je tiens à remercier les témoins d'avoir répondu à notre invitation et de m'avoir confirmé ce que j'ai cru lire dans ce projet de loi. Comme nous sommes en compagnie du professeur Sullivan et de tous ces imminents spécialistes, nous bénéficions d'un puits de connaissances en matière de rédaction des lois et d'interprétation des principes et de la pratique de la rédaction. De plus, nous comprenons bien, autour de cette table, que l'insertion de quelque disposition que ce soit dans le Code criminel n'est pas sans avoir de lourdes conséquences. J'avais d'abord l'intention de vous demander ce que vous pensiez du déplacement de cette disposition de la partie sur les droits de propriété à celle-ci, mais je crois que nous sommes à présent tous convaincus qu'une telle décision n'est pas accidentelle et qu'elle pourrait avoir des conséquences à long terme que je qualifierais également d'indéfinies à cause de la souplesse du texte. Nous pourrions peut-être donc envisager la chose sous l'angle du rédacteur. Vous allez peut-être pouvoir m'aider à confirmer un autre de mes doutes à l'examen de l'article que ce projet de loi se propose de modifier, l'article 182 du Code criminel. Tout le projet de loi est en fait un amendement à l'article 182 du Code et il ajoute les articles 182.1, 182.2, 182.3, et cetera.

L'article 182 parle de «cadavres» aux alinéas 182a) et 182b), et il n'a absolument aucun lien avec l'amendement que l'on veut coller ici. Quand j'ai pris connaissance de ce projet de loi, il y a plusieurs semaines, je ne comprenais pas pourquoi l'article 128 était modifié et pas l'article 446, puisque les deux portent sur la même chose. On ne trouve même pas à l'article 182.1 on ne fait même pas allusion à l'article 182 qu'il est censé modifier.

Comme vous êtes des experts en rédaction des lois, vous pourriez peut-être essayer de me dire ce qui est passé par la tête des personnes ayant travaillé sur ce texte.

Ms. Sullivan: I will add a slight qualification to how you summarized the evidence. I would not want to say it is extremely significant, but rather potentially significant. That is my academic side coming out.

This is actually not an amendment to section 182. It is, rather, inserting a new part into the code that deals exclusively with cruelty to animals, so that now it has its own part. You will notice that section 182 is the final provision in the sexual offence section, and then section 183 begins invasion of privacy.

You are asking me why it is inserted here, and I do not know.

Senator Cools: It is not even related to section 182.

Ms. Sullivan: It is its own part.

Senator Cools: It is more than its own part. It is 182.1 and 182.2.

Ms. Sullivan: That is a technical drafting matter. It does not suggest there is a relationship between them. If you are going to insert new sections between existing ones, that is the method you use. It does not matter whether they are related; you have to do it that way. There is no other way to slip it in.

Mr. Sklar: When the code is again renumbered, as happens periodically, that will become section 183 or perhaps section 175. It is an act to amend the Criminal Code (cruelty to animals), not an act to amend section 182. I agree that that would be anomalous. They often use “.1” when they have to insert a new statute in the code.

Senator Cools: However, they do not bring in totally unrelated subject matters. Many of us around this table have had a fair amount of experience working with drafters. When I first read this amendment, I assumed that it would have been placed somewhere around section 446. I sincerely believe that this is no accident, that these provisions are being moved totally out of the property sections, and it seems to me that they had difficulty finding a place to put them. This is not unusual.

Mr. Weinstein: They have also created their own part, and it is not under the part of sexual offence. It is under Part V.1, whereas sexual offences are under Part V. It is creating its own separate part of the Criminal Code. Therefore, it is now a section and a part that deals only with offences of cruelty to animals.

Senator Cools: I understand that but I am saying that there was difficulty finding a place to put it, obviously. If they wanted to upgrade the issue of treatment of animals, the proper place to have done it was in those other sections. The mere fact that they are moved has to have great significance. I do not want to sound

Mme Sullivan: Je vais apporter une petite précision à la façon dont vous venez de résumer l'impact de ce texte. Je ne dirai pas que le changement est extrêmement important, mais plutôt qu'il est potentiellement important. C'est le professeur qui parle.

En fait, il ne s'agit pas d'un amendement à l'article 182. C'est plutôt l'insertion d'une nouvelle partie dans le Code qui traite exclusivement de la cruauté envers les animaux, à part du reste. Vous constaterez que l'article 182 est la dernière disposition de la partie traitant des infractions de nature sexuelle et que l'article 183 entame la partie sur l'atteinte à la vie privée.

Je ne sais pas, moi, pourquoi ça a été mis ici.

Le sénateur Cools: Il n'y a même pas de rapport avec l'article 182.

Mme Sullivan: C'est une nouvelle partie.

Le sénateur Cools: C'est bien plus qu'une nouvelle partie, il y a 182.1 et 182.2.

Mme Sullivan: Ça, c'est un problème technique de rédaction. Cette numérotation ne veut pas dire qu'il y a un rapport entre les différents articles. Quand on veut insérer de nouveaux articles, c'est ainsi que l'on procède. Peu importe qu'ils soient liés ou pas, on ne peut procéder autrement. Il n'est pas possible d'insérer quoi que ce soit autrement.

M. Sklar: Quand le Code sera de nouveau renuméroté, ce qu'on fait périodiquement, cette partie deviendra l'article 183 ou peut-être 175. Il s'agit d'une loi visant à modifier le Code criminel (cruauté envers les animaux) et pas d'une loi qui vise à modifier l'article 182. Je suis d'accord que cela peut paraître comme une anomalie. Souvent, les rédacteurs utilisent le suffixe «.1» pour désigner les nouvelles dispositions du Code.

Le sénateur Cools: Il demeure qu'il y a tout de même un lien entre les différentes parties et que ce n'est pas entièrement nouveau. Plusieurs d'entre nous ont passablement d'expérience au contact des rédacteurs de loi. Quand j'ai pris connaissance de cet amendement, je me suis dit qu'on aurait dû le placer aux environs de l'article 446. Très honnêtement, je ne crois pas qu'il s'agisse d'un accident, que ces dispositions ont été entièrement retirées de la partie sur les droits de propriété et j'ai même l'impression qu'ils ont eu du mal à trouver un endroit où mettre tout cela. Ce n'est pas inhabituel.

M. Weinstein: Une nouvelle partie a été créée et elle ne relève pas de celle traitant des infractions de nature sexuelle. Il s'agit maintenant de la partie V.1, tandis que les infractions de nature sexuelle sont à la partie V. On vient de créer une partie dans le Code criminel et il s'agit donc maintenant d'un article ou d'une partie qui ne concerne que les infractions pour cruauté envers les animaux.

Le sénateur Cools: Je comprends bien, mais je vous dis que, de toute évidence, ils ont eu de la difficulté à trouver un endroit où mettre ce texte. S'ils avaient voulu mettre en exergue la question des mauvais traitements aux animaux, le mieux aurait été de le signaler dans les autres articles. Le simple fait qu'ils aient tout

cynical, but I have sat on this committee and in this place long enough to know that much of this sort of thing goes on.

Mr. Chipeur: Senator Cools, I think you are on to something. If I were a judge and wanted to engage in some mischief, I would say that section 182 deals with dead bodies and that, although dead bodies are not property, they are not human beings, and so they have some special status within our society. In placing section 182.1 and following right after section 182, Parliament was intending to create some special status for animals that derogates from their former status as property. I think even Professor Sklar would admit that the intent here is to upgrade the treatment and status of animals within our society.

I am not here to say whether it is a good or a bad thing, but I am here to say that it is a direct intrusion on property rights and if you are going to do it you need to take into account the effect of the bill of rights.

Mr. Sklar: Except for the last sentence, I would agree with Mr. Chipeur.

Senator Cools: Professor Sklar, you talked about the alteration in placement in the Criminal Code of sexual assault versus the old term "rape." I was always under the impression that sexual offences were offences against people but were treated in that way for an entirely other set of considerations to do with morality, vice and other things that were considered important, but it was always known that those were offences against persons.

Mr. Sklar: I would agree. I believe the change they wanted to make is that these are not crimes of excess passion but crimes of violence. I think they achieved that objective.

Senator Bryden: Normally, I get involved with drafting, but I would like to pursue a different line of questioning. I come from a mixed farming background. On our farm, we had pets as well as hogs, chickens and horses and we dealt with them in the normal manner in a farming community. I am also a hunter of game and a fisherman, although not a good one.

Many people who have appeared before us, and others who have spoken to me personally, are concerned that this legislation could subject people, who are honestly employed in perfectly acceptable activities, to abuse and harassment by certain persons or interest groups.

It is hard to be specific, but I want to give you a couple of examples. As well, I do not know whether they are valid examples. The proposed section 182.3(1) states:

Every one commits an offence who

déplacé ici est lourd de signification. Je ne veux pas vous paraître cynique, mais je siège à ce comité et à cet endroit depuis assez longtemps pour vous dire que ce genre de chose se produit souvent.

M. Chipeur: Sénateur Cools, j'ai l'impression que vous venez de mettre le doigt sur quelque chose. Si j'étais juge et que je veuille jouer les espions, je dirais que l'article 182 traite de cadavres, qui ne sont ni des biens ni des êtres humains et qui ont un statut spécial dans notre société. Je dirais qu'en ajoutant l'article 182.1 tout de suite après l'article 182, le Parlement a eu l'intention de conférer un statut spécial aux animaux, statut qui est différent de celui qu'ils avaient précédemment en tant que propriété. Je suis même certain que le professeur Sklar reconnaîtra que l'intention était d'améliorer les dispositions relatives au traitement et au statut des animaux dans notre société.

Je ne suis pas ici pour dire si une telle chose est bonne ou mauvaise, mais simplement pour indiquer qu'il s'agit d'une intrusion directe dans les droits de propriété et que, si vous entendez procéder ainsi, vous devrez tenir compte de l'effet possible de la Déclaration des droits.

M. Sklar: Je suis d'accord avec Me Chipeur, sauf pour la toute dernière partie de son intervention.

Le sénateur Cools: Professeur Sklar, vous avez parlé des modifications qui ont donné lieu à la transformation du «viol» en «agression sexuelle» dans le Code criminel. J'ai toujours eu l'impression que les infractions de nature sexuelle sont des infractions contre les personnes mais qu'elles sont traitées en fonction de considérations très différentes liées à la moralité, au vice et à d'autres considérations importantes. Quoi qu'il en soit, il a toujours été question d'infractions contre la personne.

M. Sklar: Je suis d'accord. Je pense que le changement qu'on a voulu apporter ici, c'est qu'il ne s'agit pas de crimes dus à un excès de passion mais de crimes violents. Et on est parvenu à cet objectif.

Le sénateur Bryden: Habituellement, je me mêle toujours de rédaction, mais je vais vous poser un autre type de question. J'ai été élevé dans une exploitation agricole polyvalente. Nous avons des animaux domestiques, des cochons, des poulets et des chevaux, animaux dont nous nous occupons comme on le fait partout dans le milieu agricole. De plus, je suis un chasseur de gibier et un pêcheur, mais pas très bon.

De nombreux témoins que nous avons entendus et d'autres personnes avec qui je me suis personnellement entretenu nous ont fait part de leurs préoccupations. Ces gens-là craignent que ce texte n'expose des gens, qui se livrent à des activités parfaitement acceptables, à des abus ou à une forme de harcèlement par d'autres personnes ou par des groupes d'intérêt.

Il est difficile d'être précis à cet égard, mais je vais essayer de vous donner deux ou trois exemples. En outre, je ne sais pas du tout si ce sont des exemples valables. Voici ce que dit le paragraphe 182.3(1):

Commet une infraction quiconque:

(b) being the owner, or the person having the custody or control of an animal, wilfully or recklessly abandons it or negligently fails to provide...shelter and care for it;

We have just had a couple of unfortunate experiences in the farming community where I live where, through the negligence of the owner, a pig barn burned down. It is clear the fire was caused by the negligence of the wiring in the shelter. If the farmer had had adequate inspections, this would not have happened. As a result, 350 pigs were fried to death. Has this person committed an offence by having negligently failed to provide suitable shelter, meaning one that is not going to catch fire in the middle of the night when it could have been prevented?

Mr. Sklar: You have made two points, senator. As has been the trend in recent years, negligence is defined in the proposed section as departing markedly from the standard of care that a reasonable person would use. It is not ordinary negligence; it has to be gross negligence. That is to ensure that we do not confuse the criminal law with the civil law that has an ordinary negligence standard. The criminal law has a different purpose than the civil law in that it can put people in jail instead of making them pay money.

In the example you gave, if it was a wiring problem, then I doubt if any court would find that a marked departure from the standard of care. Nor would a Crown prosecutor decide to prosecute that case. If, under this provision, however, there was an indifference to the animals, if there was a failure to take care that did depart markedly from the standard of care of a reasonable person, then the owner of those pigs might conceivably be charged under this statute.

Senator Bryden: In building a barn, or any building, there is a standard of care in terms of the wiring that requires, under building codes, that it be done by qualified electricians and that it be certified. I do not know for sure, but let us assume that was not done in this case. Many people in the country can install their own wiring. Would that qualify as being a negligent act?

Mr. Sklar: No, not by itself. There have been cases on this. In one case involving negligence in driving a vehicle, the court of appeal said that the violation of rules of the road does not automatically constitute criminal negligence. The emphasis is always on criminal negligence, which requires a higher degree of care.

Many people have said that the standards for taking care of animals under the Canadian Council of Animal Care would be relevant to the question of whether there was a violation of proposed section 182.3. The standards of care under the

b) s'il est le propriétaire d'un animal ou la personne qui en a la garde ou le contrôle, l'abandonne volontairement ou sans se soucier des conséquences de son acte ou, par négligence, omet de lui fournir [...] l'abri et les soins convenables et suffisants;

Il est arrivé deux ou trois accidents malheureux dans la collectivité agricole d'où je viens. Par exemple, à cause de la négligence d'un propriétaire, une porcherie a été la proie des flammes. Il est évident que l'incendie a été causé par un court-circuit électrique dû à une négligence dans la pose des fils. Si des inspections avaient été effectuées comme il se doit, cela ne se serait jamais produit, mais voilà, 350 cochons sont passés au feu. Cette personne aurait-elle commis une infraction pour ne pas avoir fourni un abri convenable, c'est-à-dire un abri qui ne prenne pas feu en plein milieu de la nuit, parce que l'incendie aurait pu être évité?

M. Sklar: Vous venez de soulever deux choses très intéressantes, sénateur. Comme semble l'avoir établi la tendance des dernières années, dans ce projet d'article, la définition de négligence est radicalement différente de la norme des soins qu'une personne raisonnable serait censée appliquer. Il ne s'agit plus de négligence ordinaire, mais de négligence grave. Ainsi, on ne peut confondre le droit criminel avec le droit civil qui, lui, applique une norme de négligence ordinaire. Le droit pénal répond à un objectif différent du droit civil, parce que les inculpés peuvent se retrouver en prison plutôt que d'avoir à acquitter une amende.

Dans l'exemple que vous avez donné, s'il s'agissait d'un problème de câblage, je suis certain que n'importe quel tribunal aurait conclu à un écart marqué par rapport à la norme de soins. Un procureur de la Couronne n'aurait certainement pas décidé de poursuivre la cause. Si, en vertu de cette disposition, on avait constaté une indifférence envers les animaux, si l'on avait été en présence d'une absence de soins constituant un écart marqué par rapport à la norme de soins comme pourrait l'entendre toute personne raisonnable, cet éleveur de porcs aurait pu être mis en accusation en vertu de cette loi.

Le sénateur Bryden: Quand on construit une grange ou n'importe quel bâtiment, il faut appliquer la norme de soins pour le câblage électrique, c'est-à-dire respecter le code du bâtiment, ce que font des électriciens qualifiés qui certifient leur travail. Supposons que cela n'ait pas été fait dans ce cas. Les personnes qui font leur propre installation électrique ne sont pas rares dans ce pays. Est-ce que vous qualifieriez cela d'acte de négligence?

M. Sklar: Pas moi. Il y a déjà eu des cas comme cela. Par exemple, il y a eu ce cas qui concernait la conduite d'un véhicule et la cour d'appel a déclaré que l'infraction au code de la route ne constituait pas automatiquement une négligence criminelle. Ce qui est important ici, c'est la notion de négligence criminelle qui passe par un degré de soins supérieur.

Beaucoup ont dit que les normes de soins des animaux, du Conseil canadien de protection des animaux, pourraient être retenues pour déterminer si l'on est ou non en présence d'une infraction au projet d'article 182.3. Les normes de soins qui, en

appropriate code for electrical wiring would be of relevance in deciding whether there was a criminal act, but they would only be of some relevance. They would not make the act criminal. It would have to be a marked departure from the standard of care.

As I said, the criminal law is different from the civil law in that it puts people in jail; and, in some countries, it puts them to death, although, happily, not in this country.

Mr. Trotter: A misconception about this legislation is that negligence somehow waters down unduly the criminal standard. It does not.

My friend gave the example of going through a light and killing your cat and, perhaps, being liable for that, but not being liable for killing your passengers. That is just not the case. It is the same standard of criminal negligence — a substantial and marked departure, something deserving of punishment.

Mr. Sklar: Mr. Justice Sopinka held in another case that going through a red light and hitting somebody does not automatically constitute criminal negligence because it was not a marked departure.

Mr. Weinstein: As to whether it is an extension of it, here is part of the problem with the drafting of the bill. He may not be criminally negligent, but is he reckless in killing an animal without a lawful excuse? Recklessness can, perhaps, expose your neighbour to criminal charges because of that recklessness.

Senator Bryden: I am not sure I agree with that.

Mr. Sklar: Recklessness requires an awareness that harm might occur. It is a subjective state of mind. I would say that wilfully and recklessly, which my colleague said is vague, is language used all over the Criminal Code. It is not vague; the courts have been defining it for centuries. They have clear meanings.

Mr. Trotter: I agree with Professor Sklar. Recklessness is a completely subjective standard that is comparable to, if not right beside, actual intention. It does not lower the standard at all. On that standard in your example, the person would be completely home free.

An issue that has not been raised yet is that the use of the words wilfully and recklessly is an odd construction because these days we are talking about intentionally and recklessly. Putting wilfully in there is a bit mischievous because there is a binding

vertu du Code, s'appliqueraient au câblage électrique serviraient à déterminer s'il y a eu ou non acte criminel, mais jusqu'à un certain point. Ce n'est pas à cause de ces normes qu'un acte deviendrait criminel. Il faudrait être en présence d'un écart très marqué par rapport à la norme de soins.

Comme je le disais, le droit criminel est différent du droit civil, parce qu'il est question éventuellement d'interner des gens et même, dans certains pays, de les condamner à mort, ce qui n'est heureusement pas le cas ici.

M. Trotter: On pense souvent à tort, à propos de cette loi, que la négligence atténuée indûment la norme criminelle. Ce n'est pas le cas.

Mon homologue vous a donné l'exemple du conducteur qui écrase son chat pour ne pas avoir respecté un stop et qui pourrait être tenu criminellement responsable de cet acte mais pas pour avoir tué ses passagers. Ce n'est pas ce dont il s'agit ici. Nous avons à faire à la même norme que celle qui définit la négligence criminelle, c'est-à-dire un écart marqué par rapport à la norme habituelle, écart qui mérite d'être réprimandé.

M. Sklar: Dans une autre affaire, le juge Sopinka a statué que le fait de brûler un feu rouge et de heurter un passant ne constitue pas automatiquement une négligence criminelle parce qu'il n'y a pas d'écart marqué par rapport à la norme courante.

M. Weinstein: Le problème est de savoir s'il ne s'agit de l'élargissement de cette disposition. La personne peut ne pas être criminellement négligente, mais ne pas s'être souciée des conséquences de son acte dans le fait qu'un animal a été tué sans excuse légitime. Il est possible que cette précision, relative au fait qu'on ne se soucie pas des conséquences de son acte, expose votre voisin à des accusations au pénal.

Le sénateur Bryden: Je ne suis pas certain d'être d'accord avec cela.

M. Sklar: Pour se soucier des conséquences de son acte, il faudrait être conscient que l'on risque d'occasionner des torts. C'est un état d'esprit subjectif. Ce genre de précision, «volontairement» ou «sans se soucier des conséquences de son acte», que mon collègue juge vague, se retrouve partout dans le Code criminel. Il n'y a rien de vague, et les tribunaux définissent cette réalité depuis des siècles. Ces choses-là ont un sens très précis.

M. Trotter: Je suis d'accord avec le professeur Sklar. Le fait de ne pas se soucier des conséquences de son acte est une norme complètement subjective comparable, pour ne pas dire identique, à la notion de véritable intention. La norme ne s'en trouve absolument pas réduite. Dans votre exemple, la personne ne serait absolument pas inquiétée.

Jusqu'ici, personne n'a parlé du fait que l'emploi des expressions «volontairement» et «sans se soucier des conséquences de son acte» sont plutôt étranges parce que, de nos jours, on utilise davantage l'adverbe «intentionnellement» à la

authority in Ontario that says, wilfully excludes recklessness. I do not know why the drafters put the two of them in this statute. However, they are clear on the fact that it is a subjective standard.

The Chairman: Despite conjunctive and disjunctive interpretations, it actually says “or.” Does that make any difference to what you are saying?

Mr. Trotter: No, I am sorry if I was sloppy with that aspect of my response. We see intentionally or recklessly used interchangeably. I am saying that using the word wilfully, and making it comparable to recklessly, is a bit odd.

Mr. Chipecur: Might I give a contrary view, Mr. Chairman? Four responses disagree with you, or they at least answer your question one way. I would like to answer it the other way, and not just because I happen to be a contrarian. I have not grown up on a farm, nor have I lived on a farm. However, it is my view that what you have here, and what you have put your finger on, is people who have no concept of what it is to raise animals, to be on the farm or to be on a ranch. Those individuals have drafted this legislation. To put it bluntly, they do not have a clue. You have highlighted the most important consideration for this committee, that is, if we were to put this group of drafters on a farm for a year, I do not think we would ever see this kind of legislation.

We are being naive to think that your example could never involve criminal charges. We just saw a terrible accident south of the border on the East Coast where there was some marked variation from what is required of a reasonable person. What you have here in this proposed section is that it is now a crime to be stupid. That is not what the Criminal Code was intended to do.

Senator Bryden: I presented my example because I think there is some colour of justification for using that type of example.

Rightly or wrongly, people who are involved in husbandry of animals are concerned about groups whose principal interest is making it difficult for people to make the regular use that they would make of their animals.

I will give you an example that I could not believe when I read it. I wish I had cut it out. There is a small jurisdiction, I believe in Europe, where there was a plebiscite. The result of the plebiscite was that adequate care of a pig included that the pig was entitled to have a toy in its pen, preferably a round toy, such as a football

place de «volontairement». L'emploi de ce dernier terme est un peu malicieux parce qu'en Ontario, il existe une jurisprudence exécutoire selon laquelle ce qui est volontaire exclut automatiquement la notion d'indifférence aux conséquences de son acte. Je ne sais pas pourquoi les rédacteurs ont inséré les deux notions dans ce texte. Quoi qu'il en soit, elles sont très claires parce qu'il s'agit d'une norme subjective.

Le président: Peu importe ces interprétations conjonctives et disjonctives, il y a un «ou» entre les deux notions. Cela change-t-il quoi que ce soit à ce que vous venez de dire?

M. Trotter: Non, et excusez-moi si je n'ai pas été très clair dans ma réponse. De nos jours, on utilise indifféremment l'adverbe «intentionnellement» et tout ce qui marque la notion de détachement. Ce que je veux dire, c'est qu'il est assez étrange de voir un adjectif comme «volontairement» être apposé à la notion d'absence de souci des conséquences de son acte ou d'indifférence.

M. Chipecur: Puis-je exprimer un point de vue contraire, monsieur le président? On vient de vous fournir quatre réponses qui contredisent votre interprétation ou, du moins, répondent à votre question d'une certaine façon. Je me propose d'abonder dans le sens inverse, pas uniquement parce que j'aime contrarier mes interlocuteurs. Je n'ai pas grandi dans une exploitation agricole et je n'ai jamais vécu dans une ferme. Toutefois, j'ai l'impression que vous venez de mettre le doigt sur quelque chose d'intéressant, c'est-à-dire que les rédacteurs n'ont absolument aucune idée de ce que signifie le fait d'élever des animaux, de vivre dans une exploitation agricole ou dans un élevage. Ces rédacteurs de loi, disons-le sans détour, n'en ont aucune idée. Vous avez mis le doigt sur un aspect qui est très important pour votre comité: si l'on demandait à ce groupe de rédacteurs d'aller passer une année dans une exploitation agricole, je suis certain que vous n'auriez plus jamais ce genre de projet de loi.

Nous sommes naïfs de penser que l'éleveur de votre exemple ne fera jamais l'objet d'accusation au pénal. Au sud de la frontière, sur la côte Est, nous venons juste d'assister à un terrible accident occasionné par un écart marqué par rapport à ce qu'aurait fait une personne raisonnable. Avec ce qu'on trouve maintenant dans ce projet de loi, la stupidité est criminalisée. Ce n'est certainement pas ce que le législateur avait l'intention de faire avec le Code criminel.

Le sénateur Bryden: Je vous ai donné cet exemple parce que j'ai pensé qu'il se justifiait.

À tort ou à raison, ceux qui élèvent des animaux redoutent l'action de groupes qui cherchent surtout à les gêner dans leur pratique quotidienne au contact des animaux.

Je vais vous donner un exemple. Je n'en croyais pas mes yeux quand je l'ai lu. J'aurais aimé découper l'article. L'événement s'est produit dans un petit État, en Europe si je me souviens bien, où il y a eu un plébiscite. Il avait été décidé à l'occasion de ce plébiscite que les soins appropriés à dispenser à des porcs consistaient

or a basketball. Also, either the toy would be changed or the colour would be changed at least once a month. Allegedly, that is somewhere in a law in that particular jurisdiction, or will be.

If a person wilfully fails to provide suitable care for his pig, and did not provide the appropriate toy, would it be in violation of this provision? That is vastly hypothetical and highly unlikely ever to happen in a common-sense country such as Canada. However, it is required in some country in Europe, which believes it has common sense.

It shows that this type of abuse can occur. It is almost a paranoid concern to cattlemen, farmers, hunters and particularly the Inuit and the Aboriginal communities and others. There is a range of people who are concerned that this bill will give people the right to take harassing action under colour of this bill. It can put a real chill on their ability to act and do what is their profession. I would like to have a comment on that.

Mr. Sklar: It will change the way in which people are allowed to deal with animals. That is a change that has been coming over the decades.

I will talk about the effect of the legislation on hunting. In the course that I teach on animal law, we look at a case from the State of New Mexico in the United States in which the hunting method used was to snare for deer. When the deer was caught in those snares, they strangled over a period of many, many hours — perhaps over a period of 24 hours — or they died of stress and fatigue from trying to escape the snare. If they were caught by their legs, they would try to chew off a part of their leg to escape. Under the New Mexico statute, that was found not to violate their law with regard to animal cruelty.

Under our statute in Canada, I would hope and pray that it would violate the anti-cruelty provision. I do not think any hunter or trapper in Canada would use snares that would torture the animal. Those animals were tortured.

In my main presentation, I said that I do not think it affects hunting in Canada or hunting under the traditional Aboriginal ways, except where unnecessary cruelty is involved. It will limit situations of unnecessary cruelty. That will be left to the courts.

I will speak on this question of groups using this legislation for their own purpose. It has always been possible under the criminal law for groups to try to use the criminal law, or the civil law for that matter, to advance political motives. That is a risk. However, we have Crown prosecutors and courts. Not every Crown prosecutor has to prosecute any case because a particular group wants it prosecuted. As many speakers have said, our system of private prosecution is severely restricted, and more restricted by new legislation.

notamment à donner des jouets aux animaux, dans leur enclos, de préférence des jouets ronds comme un ballon de football ou basket-ball. En outre, le jouet ou sa couleur devait être changé au moins une fois par mois. Apparemment, la loi de ce pays énonce déjà ou énoncera quelque chose dans ce sens.

Si cela se passait au Canada et qu'une personne ne dispense pas les soins appropriés à ses cochons ou ne leur fournisse pas des jouets adaptés, est-ce qu'elle serait en infraction de cette disposition? Cette question est hautement hypothétique et il est fort peu probable qu'une telle chose se produise dans un pays où l'on a autant de bon sens que le Canada. Il demeure que cela est exigé quelque part en Europe, dans un pays qui croit avoir du bon sens.

Voilà qui prouve que ce type d'abus est possible. Les éleveurs, les agriculteurs, les chasseurs et surtout les Inuits et les Autochtones s'en inquiètent tellement qu'ils frisent la paranoïa. Bien des personnes craignent que ce projet de loi ne donne à certains le droit d'entreprendre des procédures de harcèlement à cause de la teinte particulière du libellé. Ce texte pourrait entraver leur capacité d'exercer leur profession comme ils le doivent. J'aimerais entendre vos réactions à ce sujet.

M. Sklar: Cela va changer la façon dont les gens pourront traiter leurs animaux. Ce sera un changement sur des décennies.

Je vais vous parler de l'effet de cette loi sur la chasse. Dans le cours que j'enseigne sur le droit des animaux, nous examinons une cause qui s'est produite au Nouveau Mexique et qui concernait la chasse au cerf au collet. Quand il est pris dans un collet, le cerf met plusieurs heures à mourir par suffocation — sans doute plus de 24 heures — ou il meurt de stress et d'épuisement à force d'essayer d'échapper à son piège. Ceux qui se prennent par une patte rongent leur membre pour s'échapper. En vertu de la loi du Nouveau Mexique, les tribunaux n'ont pas considéré que cette méthode de chasse est en infraction des lois régissant la cruauté envers les animaux.

En vertu de notre loi au Canada, j'espère et je prie pour que cette méthode soit considérée comme contraire aux dispositions de lutte contre la cruauté envers les animaux. Je ne pense pas qu'un chasseur ou un trappeur au Canada utiliserait des collets susceptibles de torturer un animal. Ces animaux là sont véritablement torturés.

Je vous ai dit dans mon exposé que, d'après moi, ce projet de loi n'a aucune incidence sur la chasse au Canada ni sur la chasse autochtone traditionnelle, sauf si elle traduit une cruauté gratuite. Il appartiendra aux tribunaux d'en décider.

Je vais vous parler de la question des groupes qui pourraient recourir à ce projet de loi pour parvenir à leurs fins. Depuis toujours, les groupes d'intérêt peuvent recourir au droit criminel ou civil pour promouvoir leurs desseins politiques. C'est un risque. Il demeure que nous avons des tribunaux et des procureurs. Ce ne sont pas tous les procureurs de la Couronne qui décident de poursuivre une cause parce tel ou tel groupe le réclame. Comme de nombreux intervenants l'ont déclaré, notre système de poursuite privé est très limité et il l'est encore plus par la nouvelle loi.

We have always trusted the courts not to give in to groups trying to harass people who are acting within the law. However, if groups — including your pig farmer, senator — do act in a way that imposes unnecessary cruelty, this law might be applied.

Everybody around this table, and witnesses, has said that they are opposed to cruelty to animals. This law does not punish people who are not cruel to animals. It only punishes those who are.

Senator Bryden: I wish to make the distinct point that what was not unnecessary cruelty yesterday is unnecessary cruelty today. How many young people who live in the country come in the middle of the winter, where I live, with two rabbits that they have caught in a snare. I have set them. You have to be good to get them. You catch them in a snare, and there is nothing fancy about that snare. It is a piece of copper wire. Senator Baker probably has one in his pocket.

When a rabbit gets caught in that snare, it dies of strangulation, as would a coyote or bobcat. Trappers try to check the snares on a regular basis, sometimes hourly. There is no question that when I was a boy, this was not acting in a cruel manner. This is what boys in the country did in the wintertime.

The boys now do not trap them that way. They have a trap with a front door and a backdoor. The rabbit comes along, and as soon as he touches the door in front of him, the backdoor comes down.

The boys do that because if you snare them, you can get about \$1 apiece for meat. If you catch them live, you can sell them for \$8 to a game farm in the U.S.

Senator Andreychuk: There has always been a tension between those who think an activity is legitimate with animals and others who think it is not legitimate. I was going to Mr. Weinstein's point. You could not be a farmer or a researcher and be assured under the present law that you are safe and not violating it, because the norms are not universal. They are changing all the time. Pressure is brought to bear from different sides.

We have a body of law and sections of the Criminal Code, which, over the years, we understood what they meant, or at least we had some reasonable assurance of where they are going and how they will be interpreted.

For example, we have often used the provincial legislation as a backdrop to say, for example, if you are in a slaughterhouse slaughtering hogs, there have been standards set. The courts have always said they reserve the right to look at universal standards and are not bound by provincial regulations.

What concerns me is where are the points in the new law and the new act that will make these groups more vulnerable? That is the real point — not that they are vulnerable, because they are vulnerable now. I have heard that the definition of animal is one place where they are likely to be more vulnerable now. Where else

Nous avons toujours pu nous en remettre aux tribunaux pour qu'ils ne permettent pas à des groupes comme ceux-là de harceler des gens qui respectent les limites de la loi. Il demeure que si certains groupes — comme les éleveurs de porcs dont vous parliez, sénateur — agissent d'une façon qui se traduit par une cruauté gratuite, cette loi pourrait être appliquée.

Tous les gens autours de cette table et tous les témoins ont dit être contre la cruauté envers les animaux. Ce texte de loi ne punit pas ceux qui ne font pas preuve de cruauté envers les bêtes. Il ne punit que les autres.

Le sénateur Bryden: Je tiens à préciser que ce qui n'était pas forcément de la cruauté gratuite hier peut l'être aujourd'hui. Dans le coin de pays d'où je viens, nombre de jeunes, au cœur de l'hiver, ramènent des lapins à la maison qu'ils ont pris au collet. Moi-même j'en ai posé. Il faut savoir comment les utiliser. On prend le lapin au collet, il n'y a rien d'extraordinaire là-dedans. C'est un simple morceau de fil de fer. Le sénateur Baker en a peut-être même dans sa poche.

Quand un lapin se prend dans un collet, il meurt par strangulation et c'est la même chose pour un coyote ou un lynx. Le trappeur doit vérifier ses pièges régulièrement, parfois toutes les heures. Quand j'étais jeune, il est certain que cela ne constituait pas un acte de cruauté envers les animaux. C'est ce que faisaient les jeunes dans la campagne en plein hiver.

Aujourd'hui, ils ne trappent plus de la même façon. Ils posent des pièges comportant une porte d'entrée et une porte de sortie. Le lapin pénètre dans le piège et dès qu'il touche la porte de devant, celle de derrière se ferme.

Les jeunes font cela maintenant parce qu'un lapin pris au collet vous rapporte environ 1 \$ pièce pour la viande, mais, s'il est pris au piège, on peut le vendre à des élevages aux États-Unis pour 8 \$ pièce.

Le sénateur Andreychuk: Il a toujours existé une tension entre ceux qui pensent que telle ou telle activité concernant des animaux est légitime et ceux qui pensent le contraire. Je voulais en venir à ce que Me Weinstein a déclaré. En vertu de la loi actuelle, aucun agriculteur ni chercheur ne peut avoir la garantie qu'il ne se place pas en infraction, parce que les normes ne sont pas universelles. Elles changent tout le temps. Des pressions s'exercent de tous les côtés.

Avec les années, nous en sommes venus à comprendre ce que l'ensemble de nos lois et les articles de notre Code criminel signifient, ou du moins nous sommes à peu près certains de la façon dont ils seront interprétés.

Par exemple, on a souvent parlé de lois provinciales dans le cas de l'abattage des porcs et des normes que doivent respecter les abattoirs. Les tribunaux ont toujours dit qu'ils se réservent le droit de retenir les normes universelles plutôt que de se sentir liés par des règlements provinciaux.

Ce qui m'inquiète c'est que je ne sais pas exactement ce qui, dans ce projet de loi, fait en sorte que certains groupes seront désormais plus vulnérables. C'est cela le fond du problème, ce n'est pas de savoir s'ils soient vulnérables ou pas, parce que nous savons qu'ils le sont. J'ai entendu dire que c'est à cause de la

would they be more vulnerable than if we left it? With respect to this debate of whether the hog farm is in or out and they could be charged, I know from my years of prosecuting that it is all a judgment call on the facts of the case. Some groups will always say there is a legitimate charge and others will say, no, this is just good animal husbandry. Where, in this new Criminal Code, is the fear that they will be vulnerable, legitimized by the way it is drafted; not by what the government intended but by the way it is drafted?

Mr. Weinstein: Aside from the definition, which I think is where the greatest vulnerability is, it is with terms like “brutally” and “viciously.” For example, when you kill an animal brutally or viciously, everybody will have different standards as to what brutal and vicious is. People on the outside will not know, for example, whether biomedical research and the way it is conducted is brutal or vicious.

You may have to go back to the standards, but the problem now is we are exposing people to more charges than they were exposed to because there are more vague and more subjective terms. I go to those types of terms, the brutal and vicious, to say everyone will have a different view. It is not to say there will be convictions at the end of the day, nor is it to say that one prosecutor may view it differently than another, so it is subjective on the part of the prosecutor as well. It is still exposing to charges, and, often, I will submit, needless or baseless charges, based on subjectivity. It is those types of terms that I think make this section vulnerable to that type of abuse.

Mr. Chipeur: Might I give you the single word that I think is the biggest problem for law enforcement? It is the word “unnecessary” in clause 182.3(a). I will refer to Professor Sklar’s comment about the deer and their snare. What if we have commercial fisheries, and we have a net and we have the fish caught? Remember, the fish are there. Regardless of whether they feel pain or not, they are in because they are vertebrates. If I say, I will just leave my net out because the price of gas is too high. I do not think there are many fish there. It was an old net any way. I will leave it there, and the fish will die in the gill net over time and I just do not care.

Have I caused pain unnecessarily? My guess is that I have. That is probably an offence under the Fisheries Act or under some other federal legislation with respect to the environment, and it should be. That is a civil wrong. We should punish a civil wrong civilly. To say, however, that leaving that net out in the ocean suddenly becomes a crime, just because I place one

définition d’animal que certains groupes sont maintenant plus vulnérables. Y a-t-il autre chose à quoi vous pourriez penser à cet égard? Quant à savoir si l’éleveur de porcs risque d’être accusé, je puis vous dire, en me fondant sur mon expérience de procureur de la Couronne, que c’est une question de jugement au cas par cas. Il se trouvera toujours des groupes pour dire que l’accusation est justifiée et d’autres pour affirmer que non, que c’est la bonne façon d’élever des animaux. Qu’est-ce qui peut nous faire craindre, dans cette nouvelle disposition du Code criminel, que ces éleveurs seront plus vulnérables, qu’ils seront exposés à des poursuites légitimes à cause de la façon dont le projet de loi est rédigé? Pas à cause de l’intention visée par le gouvernement, mais à cause de la façon dont se présente le projet de loi?

M. Weinstein: Outre la définition qui, selon moi, expose le plus certains groupes, il y a aussi des termes comme «sauvagement» et «cruellement». Tout le monde n’a pas la même définition de ce qu’il faut entendre par animal tué «sauvagement» ou «cruellement». Ceux qui ne travaillent pas dans les laboratoires de recherche biomédicale, ne savent pas vraiment si les tests conduits sur les animaux sont sauvages ou cruels.

Vous pouvez toujours en revenir aux normes, mais le problème c’est que nous exposons maintenant certaines personnes à plus d’accusations que par le passé à cause de termes plus vagues et plus subjectifs. J’ai pris l’exemple de ces deux expressions, «sauvagement» et «cruellement», pour vous montrer que tout le monde ne les interprète pas de la même façon. Cela ne signifie pas qu’il y aura systématiquement des accusations en vertu de ces expressions, ni que tous les procureurs verront la chose de la même façon, car il y a aussi un élément subjectif du côté de la poursuite. Quoi qu’il en soit, ce texte ouvre la voie à des accusations et j’avancerai même que très souvent il s’agira d’accusations gratuites ou sans fondement, d’un caractère subjectif. C’est à cause de ce genre d’expression que cet article est vulnérable aux genres d’abus que vous mentionniez.

M. Chipeur: Puis-je vous dire en un mot ce qui, d’après moi, pose le plus gros problème en matière d’exécution de la loi? C’est l’expression «sans nécessité» à l’alinéa 182.3(1)a). Je vais revenir sur l’exemple du professeur Sklar, celui du cerf chassé au collet. Prenons un cas semblable, celui de la pêche commerciale au filet. N’oubliez pas que le poisson est visé par cet amendement. Peu importe qu’il ressente de la douleur ou pas, il est visé par cette disposition parce que c’est un vertébré. Supposons maintenant que le pêcheur décide de ne pas remonter son filet parce que le prix de l’essence est trop élevé et que, de toute façon, il n’y avait plus beaucoup de poisson dans cette zone. En outre, c’est un vieux filet. Eh bien, s’il le laisse ainsi et que le poisson pris meure à petit feu, c’est que le pêcheur ne se sera pas soucier des conséquences de son acte.

Aura-t-il infligé une douleur sans nécessité? Je pense que oui. Il s’agirait donc sans doute d’une infraction en vertu de la Loi sur les pêches ou d’autres lois fédérales traitant d’environnement. Il s’agirait d’un délit civil. Il faut effectivement punir tout ce qui est délit du genre. Quant à dire que le pêcheur qui jette son filet commet un crime parce qu’il privilégie un bien sur un autre, c’est-

property ahead of another, and that is, dollars in my pocket with respect to gas over the fish in my net, we have some grave uncertainty.

The Chairman: Mr. Chipeur, “brutally” and “vicious” are certainly new, but *Ménard* defines “unnecessary”; does it not? There is nothing new about that.

Mr. Chipeur: If you read the current provisions, they relate either to animals that are not yours or to animals that are yours with respect to the issue of causing, basically, the idea of torture. You are torturing. This section is new.

Mr. Weinstein: Unnecessary pain has been there throughout. You are right. We have to look at it in the context of the new definition because this new definition, and I know Senator Andreychuk said aside from that, is relevant. When you look at the expansion of the definition, all of a sudden unnecessary pain has an entirely different meaning and different problems with it.

Mr. Chipeur: I was wrong to use the idea of willfulness. It is negligence that is new. If I will leave my net negligently, that is what is new, and that is where the uncertainty is. It is not a willful act. It is willful in the present legislation.

Senator Adams: Professor, you say that you are teaching some kids in school. Can you tell me what you are teaching as to how animals survive? You said you have taught all your life about animal law.

Mr. Sklar: All my teaching life I have been teaching criminal law, law and psychiatry and advanced criminal law. I have only started this animal law/animal welfare course this term. It is a new course for me. However, it has been an interest of mine for many years.

It is a course that is basically divided. In one respect, it looks like an ordinary law course because we look at cases like the New Mexico case with the snares and deer, and we look at statutory language. We analyze it as we would in any course.

We look at issues of owners’ liability. For example, in some horrendous cases in both Canada and the United States, individuals in San Francisco were charged with murder because two of their dogs killed one of their neighbours. We talk about animal liability and liability for dangerous animals. We look at international law, the international whaling convention, for example. That is a regular law course. We also look at questions of animal welfare, and we get into philosophical questions of whether animals have moral status or rights. We discuss it along the lines, and that is the newer view. It is a new

à-dire qu’il préfère économiser du mazout plutôt que de relever son filet et ses prises, c’est autre chose; nous nous retrouvons dans une situation de profonde incertitude.

Le président: Maître Chipeur, les termes «sauvagement» et «cruellement» sont sans doute nouveaux, mais l’arrêt *Ménard* définit ce qui est «sans nécessité», n’est-ce pas? Il n’y a rien de nouveau là-dedans.

M. Chipeur: Les nouvelles dispositions concernent soit des animaux qui ne sont pas vôtres, soit des animaux qui sont vôtres mais que vous tortureriez. La notion de torture, elle, est nouvelle.

M. Weinstein: Le concept de douleur imposée sans nécessité a toujours existé. Vous avez raison. Il faut l’aborder dans le contexte de la nouvelle définition parce que cette définition, et je sais que le sénateur Andreychuk diverge d’opinion à ce sujet, est pertinente. Si l’on envisage l’élargissement de cette définition on se rend compte soudainement que la douleur imposée sans nécessité prend un relief nouveau et occasionne des problèmes différents.

M. Chipeur: Je me suis trompé à propos de «volontairement». C’est la négligence qui est nouvelle. Si je laisse mon filet de façon négligente, c’est cela qui est nouveau et c’est là où nous avons à faire à une incertitude. Il ne s’agit pas d’un acte volontaire et dans le projet de loi, il faut que ce soit un acte volontaire.

Le sénateur Adams: Professeur, vous avez dit que vous enseignez à des jeunes à l’école. Que leur apprenez-vous sur la façon dont les animaux survivent? Vous nous avez dit que vous avez toujours enseigné le droit des animaux.

M. Sklar: Durant toute ma vie, j’ai enseigné le droit criminel, le droit et la psychiatrie et le droit criminel de niveau supérieur. Ce n’est qu’au début de ce semestre que j’ai commencé à enseigner le droit des animaux et le cours sur le bien-être des animaux. C’est nouveau pour moi. Il demeure que je m’intéresse à cette question depuis de nombreuses années.

Ce cours présente deux volets. D’abord, il ressemble à n’importe quel cours de droit parce qu’on y traite de causes diverses comme celle du Nouveau Mexique avec le piégeage des cerfs au collet et que l’on examine aussi le libellé des lois. Nous analysons cela comme dans n’importe quel autre cours.

Nous nous penchons aussi sur la question de la responsabilité des propriétaires. Par exemple, il y a eu des cas horribles au Canada, mais surtout aux États-Unis, comme à San Francisco où un individu a été accusé de meurtre parce que ses chiens avaient tué un voisin. Nous parlons aussi de responsabilité envers les animaux et envers les animaux dangereux. Nous examinons le droit international, comme la Conférence internationale sur la chasse à la baleine. Il s’agit d’un cours de droit comme les autres. Nous examinons aussi les questions de bien-être des animaux et nous abordons des aspects plus philosophiques ou nous nous

course of mine. However, it resembles a regular law course, such as Children and the Law or Women and the Law. I guess you can call this Animals and the Law.

Senator Adams: About a month ago, we passed Bill C-5, involving species at risk, especially with regard to those species up north. I am really concerned about Bill C-10B because it does not concern what a mammal feels. We hunt seals, which has been mentioned here. Members of the committee know how we do it and what we do for hunting. We use spears to catch fish. You mentioned nets. I had my nets last year at Rankin Inlet. Sometimes we take perhaps one week to check the nets to see that they are not bothered by ice. Sometimes fish take maybe two days to drown in the net. Two days is not too much. Maybe after a week and a half I can take the fish out and it is rotting in the net. That is what we do where I live. We use a harpoon, especially to chase whales and sometimes seals. We have to do that to ensure that we do not lose it. If we shoot it right away, then it sinks. The water is too deep sometimes, and you cannot get it. In the wintertime it is the seals that do not sink. Sometimes we find out that a seal is fat, and in freshwater he sinks right away. In salt water, it can float. Right now I can go with my friend to the floe edge, as soon as the tide goes out and water is open, the ice starts dripping out from the current and the tide goes out, and sometimes seals pop up. At this time of year with the cold and everything, the seals are fat and do not sink.

The same is true with any type of animal. Sometimes we do not kill them right away. We can find the animals and not shoot them. We know how to use a knife and kill them right away. If I catch a fox, I do not hit him and kill him. We know where they are. You can grab it down the back of its leg and put your feet into its chest, and in five minutes it is dead. Even if you caught a fox today, it is minus 30 degrees outside, and they quickly cannot feel any more. I do not know about seals or whales. They do not die right away. Sometimes we have to let them float, let the whales set for a while, and as soon as they are going down, we shoot them and kill them. The tools we use are not cruel to animals, which is why we are concerned with this legislation.

The same thing happened in 1970 when Greenpeace came to the north. They said we are no longer allowed to use leg-hold traps or even to hunt the seals, and the price of seals went down to \$5 in 1970. Everybody went on welfare and many people do not go out trapping any more. Younger people do not go hunting any more because their fathers do not do it. Our concern is that if this bill is passed, people will be affected. We want to ensure what this Bill C-10B means.

demandons s'il faut accorder un statut moral ou des droits aux animaux. Voilà le genre de discussion que nous avons et c'est cela qui est nouveau. C'est un tout nouveau cours pour moi. Cependant, il ressemble à n'importe quel autre cours de droit, comme celui sur l'enfant et le droit ou celui sur la femme et le droit. On pourrait l'appeler les animaux et le droit.

Le sénateur Adams: Il y a un mois environ, nous avons adopté le projet de loi C-5 concernant les espèces à risque, surtout pour les protéger dans le Nord. Je suis très préoccupé par le projet de loi C-10B, parce qu'il ne traite pas de ce que ressentent les mammifères. Tout à l'heure, nous avons parlé de la chasse aux phoques. Les membres du comité savent comment cette chasse se pratique. Et puis, on attrape aussi le poisson avec des harpons. Vous avez parlé des filets. J'en ai posé l'année dernière à Rankin Inlet. Parfois, on ne les lève qu'une fois par semaine pour s'assurer qu'ils ne sont pas pris par les glaces. Le poisson peut mettre deux jours pour se noyer dans un filet. Deux jours, ce n'est pas beaucoup. Après une semaine et demie, le poisson a pourri dans le filet. C'est comme cela qu'on pêche là où j'habite. On utilise des harpons, surtout pour la baleine et parfois pour le phoque. C'est ce qu'il faut faire pour s'assurer de ne pas perdre l'animal. Si on le tue avec une arme à feu, il coule tout de suite au fond. L'eau est tellement profonde dans certains endroits qu'on ne peut plus le rattraper. L'hiver, le phoque ne coule pas s'il est gras. En eau douce, il coule à pic. En eau salée, il peut flotter. En ce moment, je peux faire des excursions sur la glace du banc avec un ami, dès que la marée monte et que l'eau envahit tout, la glace craque en certains endroits et il arrive que le phoque remonte à la surface. En cette période de l'année, à cause du froid et du fait que le phoque est gras, il ne coule pas quand on le tue avec un fusil.

C'est la même chose pour n'importe quel type d'animal. Il arrive qu'on ne le tue pas sur le coup. On peut trouver l'animal et ne pas lui tirer dessus. Nous savons comment utiliser un couteau et comment tuer instantanément une bête. Prenez le renard, par exemple, je n'ai pas besoin de lui tirer dessus pour le tuer. Je repère son terrier, je le tire par les pattes de derrière et je place mes pieds sur sa poitrine tout en tirant. En cinq minutes, il est mort. Par moins 30 degrés, il meurt très vite et ne sent rien. Ce n'est peut-être pas la même chose dans le cas des phoques ou des baleines. Ces animaux ne meurent pas tout de suite. Parfois, il faut les laisser flotter à la surface, attendre qu'ils arrêtent de se débattre et, dès qu'ils replongent, on leur tire dessus pour les tuer. Les instruments que nous utilisons pour tuer des animaux n'ont rien de cruel et c'est pour cela que ce texte nous inquiète.

Nous avons eu ce genre de problème en 1970 quand Greenpeace est monté dans le Nord pour nous dire que nous ne devions plus utiliser les pièges à ressort et que nous ne pouvions plus chasser le phoque. Le prix du phoque a chuté à 5 \$ cette année-là. Bien des Autochtones se sont retrouvés au bien-être social et il y en a de moins en moins qui trappent. Les jeunes ne vont plus chasser parce que leur père n'y va plus non plus. Nous craignons que la vie des gens soit affectée par ce genre de loi. Nous voulons être certains de bien comprendre ce que signifie le projet de loi C-10B.

Mr. Sklar: Senator Adams, your description of whale and seal hunting comes perfectly in the language where the question is whether it is unnecessary pain, suffering and injury. If the animal were to escape, because the animal is being caught in water, the animal would sink and then the catch would be lost. There has never been a prosecution, to my knowledge, under the present section 446, which uses the same word “unnecessary.” That is why the word “unnecessary” is in there. It is to protect traditional methods of hunting and trapping. That would not be unnecessary. Otherwise, as you yourself said, senator, the catch would be lost. This legislation is not aimed at that kind of conduct. I would be astounded if the legislation were applied to that kind of conduct.

As for Greenpeace, they are a militant group. They are not the law. Their claims rarely get into court. There are militant groups out there that will use any legislation, no matter how it is worded, to try to advance their agenda. The function of the courts is to protect individuals who are acting within their rights from militant groups who are trying to advance political agendas. The hunting that you described and that has been going on for centuries would not be affected by this statute.

Senator Adams: Right now we have a bylaw officer, and there is a dogcatcher as well. If they have someone’s dog for several days and no one claims it, they have to store the dog, according to the municipality. That bill passed. That bylaw officer in the community could lay a charge.

Mr. Sklar: The humane societies kill animals that are strays when nobody comes to claim them and, again, if the killing were not done brutally and viciously, it would not come within the law. It is regrettable that so many animals are killed in humane societies. I was on the board of directors of the Montreal SPCA perhaps 12 or 13 years ago. It was a difficult job because many of these associations for the societies for the protection of cruelty to animals wind up as killing societies or killing machines, which is depressing. The people who work there are constantly depressed. That is regrettable, but this law does not change that. This law will not make those kinds of actions crimes.

The Chairman: Professor Sklar, if I could follow up on the question of Senator Adams, it has to be done with lawful excuse. I think we heard earlier from Professor Trotter that there is a problem or there can well be a problem, a constitutional problem, if you have a federal crime in the Criminal Code and it is excused by a provincial or a municipal statute or by law. Could that not lead to a problem such as the one alluded to by Senator Adams?

Mr. Sklar: It could lead to a problem. The *Jorgensen* case is an example of a provincial board of review for obscenity approving a film and the person winding up in the criminal courts and being convicted eventually. There are many cases where the question becomes whether the provincial statute is *ultra vires* with respect to the criminal statute.

M. Sklar: Sénateur Adams, la description que vous venez de faire de la chasse à la baleine et au phoque rejoint tout à fait la question de savoir si, en vertu de ce texte, vous infligez une douleur, une souffrance ou des blessures sans nécessité. Si l’animal s’échappe, parce que vous le poursuivez dans l’eau, et qu’il coule, la prise est perdue. Je n’ai jamais entendu parler de poursuites entreprises en vertu de l’actuel article 446, qui étaient fondées sur les mots «sans nécessité». C’est pour cela que cette précision, «sans nécessité», se trouve là. C’est pour protéger les méthodes traditionnelles de chasse et de piégeage. Ces méthodes n’ont rien de gratuit. Sinon, comme vous le disiez, sénateur, votre prise serait perdue. La loi n’est pas destinée à réprimer ce genre de conduite. Je serais surpris que la loi soit appliquée dans un tel cas.

Quant à Greenpeace, il s’agit d’un groupe militant, qui ne représente pas la loi. Ils se présentent d’ailleurs rarement devant les tribunaux. Il existe, en revanche, des groupes militants qui essaieront d’appliquer n’importe quel texte de loi pour faire valoir leur position. Les tribunaux sont là pour protéger contre des groupes militants, qui essaient justement de faire la promotion de leur point de vue politique, toutes les personnes qui agissent dans leur droit. Le type de chasse que vous avez décrite et qui se pratique depuis des siècles ne serait certainement pas visée par cette loi.

Le sénateur Adams: Chez nous, il y a un agent chargé de faire appliquer le règlement et un ramasseur d’animaux. La municipalité exige qu’un chien ramassé dans la rue et qui n’a pas été réclamé au bout d’un certain temps doit être endormi. Si ce projet de loi était adopté, l’agent chargé d’appliquer le règlement pourrait porter des accusations.

M. Sklar: Les sociétés protectrices des animaux tuent les bêtes vagabondes qui ne sont réclamées par personne mais si l’abattage n’est pas sauvage ni cruel, il n’y a aucune raison qu’il tombe sous le coup de la loi. Il est regrettable que tant de bêtes soient abattues par les sociétés de protection des animaux. Il y a 12 ou 13 ans, j’ai siégé au conseil d’administration de la SPCA à Montréal. C’était une tâche difficile, parce qu’un grand nombre de sociétés de protection des animaux sont transformées en abattoirs, ce qui est vraiment déprimant. Les gens qui travaillent dans ces endroits sont déprimés. C’est regrettable, mais cette loi ne changera rien à cela. La loi ne transforme pas ce genre d’actions en crimes.

Le président: Professeur Sklar, je vais enchaîner sur la question du sénateur Adams qui a touché à la notion d’excuse légitime. Tout à l’heure, le professeur Trotter a dit que nous risquions d’avoir un problème de nature constitutionnelle si un acte est considéré comme un crime dans le Code criminel, à l’échelon fédéral, mais pas dans une loi provinciale ou un règlement municipal. La situation décrite par le sénateur Adams ne risquerait-elle pas de donner lieu à ce genre de problème?

M. Sklar: Oui. L’affaire *Jorgensen* en est un exemple. La Commission de contrôle cinématographique de l’Ontario avait approuvé un film mais le producteur a été poursuivi au pénal et a finalement été reconnu coupable. Il y a de nombreuses causes où la question est de savoir si une loi provinciale est *ultra vires* à cause du Code criminel.

Again, I am sure the fact that it is authorized under provincial law will be a factor in deciding whether the person has acted unnecessarily. You would not think that provincial law would permit unnecessary pain and suffering. It will be a factor to be considered. However, if the provincial law authorizes something that is in fact prohibited under the federal criminal law, it will be pre-empted.

Mr. Weinstein: That is the problem we have with subsection (c). It does not have to be unnecessary at that point, but just killing without lawful excuse. There is no lawful excuse. That is what Justice Sopinka says in the *Jorgensen* case. You cannot rely on that as a lawful excuse. It is not just the definition of unnecessary pain that Professor Sklar is talking about. We are outside of that and into subsection (c), killing without a lawful excuse, and there is none.

The Chairman: That is the point Senator Adams was getting to, I think.

Senator Sparrow: First, can I have confirmation that all the witnesses today are suggesting that clause 182.1 should be changed? Is that the general consensus? Does anyone disagree with that?

Mr. Sklar: I disagree with that.

Senator Sparrow: You believe that 182.1 is the same.

Ms. Sullivan: I do not even have a view. I do not know the issues well enough to have a view. I had a view about interpretation. I think it is a policy issue. I do not see a fundamental drafting problem here.

Mr. Weinstein: It absolutely should be changed. It is overbroad at this point, and it has to be tailored to a more specific definition. Right now, it is overbroad.

Mr. Chipeur: I have seen some bad drafting in my life, but I have never seen something that is so wrought with vagueness and so potentially open to abuse as that clause.

Mr. Trotter: Are you focussed on the definition of animal? I have no qualms about the definition of animal. My remarks were focused on 182.2.

Senator Sparrow: Mr. Sklar, you said that there would be no prosecutions if cruelty was not a factor; correct?

Mr. Sklar: There should not be. There are some prosecutions under the existing Criminal Code that turn out to have been arbitrary and frivolous. There is no protection against that. It is something we live with under any Criminal Code. You cannot guarantee there will be no prosecutions that turn out not to have been authorized by the code. That is a problem of life.

Je suis certain que le fait qu'un acte soit autorisé en vertu d'une loi provinciale jouera en faveur de la personne pour déterminer qu'elle n'a pas agi «sans nécessité». On ne peut imaginer de loi provinciale autorisant qui que ce soit à infliger une douleur ou des souffrances sans nécessité. Il faudra tenir compte de ce facteur. Cependant, si une loi provinciale autorise un acte qui est en fait interdit par le Code criminel du Canada, c'est le Code qui aura préséance.

M. Weinstein: C'est précisément le problème que pose l'alinéa c). Pour l'instant, il suffit de tuer sans avoir d'excuse légitime et il n'est pas besoin qu'il y ait absence de nécessité. Il n'y a pas d'excuse légitime. C'est ce que dit le juge Sopinka dans l'arrêt *Jorgensen*. On ne peut considérer qu'il s'agit d'une excuse légitime. Il n'est pas simplement question de la définition de douleur infligée sans nécessité dont le professeur Sklar nous parlait. Il ne s'agit pas de cela à l'alinéa c), nous serions en présence d'un cas où un animal se serait tué sans excuse légitime et il n'y a justement pas d'excuse légitime.

Le président: C'est précisément, je crois, ce que le sénateur Adams craignait.

Le sénateur Sparrow: Tout d'abord, j'aimerais qu'on me confirme que tous les témoins d'aujourd'hui sont d'accord avec la nécessité de modifier l'article 182.1. Sont-ils tous d'accord à ce sujet? Quelqu'un est-il en désaccord?

M. Sklar: Je ne suis pas d'accord.

Le sénateur Sparrow: Vous estimez qu'il faut laisser 182.1 tel quel?

Mme Sullivan: Je n'ai même pas de point de vue à ce sujet. Je ne connais pas suffisamment bien toute cette question pour avoir un point de vue arrêté. J'ai un point de vue quant à l'interprétation à en donner. J'estime que c'est un problème de politique. Je ne vois pas de problème fondamental de rédaction là-dedans.

M. Weinstein: Je pense qu'il faudrait absolument modifier cet article. Il est beaucoup trop général pour l'instant et il faudrait l'adapter en fonction d'une définition plus précise. Pour l'instant, il est trop large.

Mr. Chipeur: J'ai déjà vu des textes mal ficelés dans ma vie, mais jamais au point d'être aussi vagues ni de risquer autant que celui-ci d'exposer les gens à des abus de droit.

M. Trotter: Vous parlez plus précisément de la définition d'animal? Je ne pense pas grand-chose de cette définition. Ma remarque concernait l'article 182.2.

Le sénateur Sparrow: Professeur Sklar, vous avez dit qu'il n'y aurait pas de poursuite si la cruauté n'était pas un facteur. C'est cela?

M. Sklar: Effectivement. Certaines poursuites, entamées en vertu du Code criminel, ont été qualifiées d'arbitraires et de frivoles. On n'est jamais à l'abri de ce genre de chose. C'est une réalité en vertu de n'importe quel code criminel. On ne peut absolument pas garantir une absence de poursuite qui n'aurait jamais dû être autorisée en vertu du Code. C'est ainsi.

Senator Sparrow: 182(2)(c) says, “kills an animal without lawful excuse.” That could be against the law with no cruelty aspect to that.

Mr. Sklar: I would think that killing an animal without lawful excuse would include the notion of killing the animal in a way that is cruel.

Senator Sparrow: It does not say that.

Senator Joyal: Those are two different concepts, Professor. An unlawful excuse and to kill it with cruelty and brutally are two different things. One is the way you do it, while the other is the pretext under which you do it.

Mr. Trotter: In the senator’s previous example, the shooting of a cat for no reason in your living room would be a killing without lawful excuse. If my cat gets hit by a car in front of my house, is suffering horribly and I kill it, then that would be a lawful excuse. If there is no reason for it to be recognized, then there was no justification for it. We need to establish what is a lawful excuse.

Senator Sparrow: If I may pursue this further, Mr. Weinstein, you suggested on two or three occasions today that it is not the intent of the bill to do certain things. To have, perhaps, unjust prosecutions are not the intent of the bill. I ask for justification for you saying it is not the intent. How would you know that? Some of us believe there is intent to broaden the net and bring a larger group of people into the net, so that it is broader than just cruelty to animals. It affects the farming aspect and I want to get back to the dog shows and the Calgary Stampede. How are you saying that it is not the intent?

Mr. Weinstein: I go back to the opening submissions before this committee of the Minister of Justice and the submissions of the Justice department, who all say, and I am paraphrasing, the intent is to maintain the status quo. It does not make anything unlawful now that was not unlawful before. When I say that was the intent, I rely on the submissions of the Minister of Justice, who declared that the intent is to maintain the status quo, but to respond to the increased cruelty by increasing the penalties and hybridizing the offences to possibly make them indictable. When I speak to the intent, I rely on the Minister of Justice’s submissions to this committee that we are maintaining the status quo.

Senator Sparrow: The evidence is that it will not necessarily maintain the status quo.

Mr. Weinstein: That is why it needs redrafting.

Senator Sparrow: We do not know what the intent was.

Mr. Weinstein: The way it is drafted now goes outside of what the minister said the intent of the legislation was.

Le sénateur Sparrow: L’alinéa 182(2)c) dit ceci: «tue un animal sans excuse légitime». Même cela pourrait être contraire à la loi, sans égard à la notion de cruauté envers les animaux.

M. Sklar: Je dirais que le fait de tuer un animal sans excuse légitime inclut la notion de cruauté envers cet animal.

Le sénateur Sparrow: Ce n’est pas ce qui est dit.

Le sénateur Joyal: Ce sont deux concepts différents, professeur. Une excuse qui n’est pas légitime et le fait de tuer un animal de façon sauvage ou cruelle sont deux choses différentes. D’une part, il est question de la manière de tuer l’animal et, de l’autre, du prétexte invoqué pour le faire.

M. Trotter: Dans l’exemple qu’a donné le sénateur tout à l’heure, le fait de tuer son chat sans raison dans son salon reviendrait à poser un acte sans excuse légitime. En revanche, si mon chat se fait heurter par une voiture devant chez moi, qu’il souffre horriblement et que je le tue, j’aurai alors une excuse légitime. S’il n’y a pas de raison de reconnaître l’acte, l’acte n’est pas justifié. Il faut préciser ce qu’est une excuse légitime.

Le sénateur Sparrow: Permettez-moi de poursuivre. Monsieur Weinstein, vous avez dit à deux ou trois reprises aujourd’hui que ce projet de loi n’a pas pour objet d’accomplir certaines choses, comme le fait d’ouvrir la voie à des poursuites injustifiées. Dites-moi pourquoi vous affirmez que tel n’est pas l’objet du projet de loi. Comment le savez-vous? Certains d’entre nous pensent que ce projet de loi a pour but de resserrer les mailles du filet pour prendre plus de personnes, ce qui nous fait penser que sa portée est beaucoup plus large que la cruauté envers les animaux. Il touche aux activités agricoles et nous pourrions aussi revenir sur les expositions canines et sur le Stampede de Calgary. Qu’est-ce qui vous porte à dire que ce n’est pas l’intention de la loi?

M. Weinstein: J’en reviens simplement aux déclarations liminaires du ministre de la Justice et des représentants du ministère devant ce comité. Ils ont tous dit, grosso modo, qu’ils avaient l’intention de maintenir le statu quo. Rien de ce qui n’était pas illégal avant l’est désormais. Quand je disais que c’était l’intention poursuivie, je m’appuyais sur la déclaration du ministre de la Justice qui a affirmé son intention de maintenir le statu quo tout en réagissant au problème grandissant de la cruauté envers les animaux en durcissant les peines, en les transformant en infractions mixtes et, éventuellement, en actes criminels. Quand j’ai parlé de l’intention, je me fondais sur les déclarations que le ministre de la Justice a faites à ce comité quand il a précisé qu’il voulait maintenir le statu quo.

Le sénateur Sparrow: D’après les témoignages, il n’est pas nécessaire de maintenir le statu quo.

M. Weinstein: Voilà pourquoi il faut réécrire ce texte.

Le sénateur Sparrow: Nous ne savons pas quelle était l’intention poursuivie.

M. Weinstein: À la façon dont il est rédigé, le texte va au-delà de la déclaration d’intention du ministre.

Senator Sparrow: On the issue of dog shows and the Calgary Stampede, there have been delegations to my office pertaining to both, concerned about this issue and this bill affecting them. You used the expression “shut down” the Calgary stampede and “shut down” the dog shows. That is a broad statement. Could you zero in and tell us some examples of why this legislation would do that?

Mr. Chipeur: The section in question is section 182.3(1)(a). It could not be clearer. Everyone who “negligently causes unnecessary pain to an animal” is guilty of a crime.

If I wilfully get on a horse that is cinched up so hard that he wants to buck me off, there is pain there. The question is, is that necessary? In my opinion, a judge will conclude that purely providing pleasure or entertainment for human beings is not necessary.

Whether it is cruel or not is another issue. Some societies say it is cruel and should be banned, while others say no. If you would ban it, I suggest you intentionally ban it. Do not pass something when you do not know what it is going to do. I am suggesting that, as worded, you will be banning the Calgary Stampede. That is my interpretation of section 182.3(1)(a).

The Chairman: How is that different from section 446 now? It is exactly the same wording. Section 446 says everyone commits an offence that “wilfully causes or, being the owner, wilfully permits to be caused, unnecessary pain, suffering or injury to an animal or a bird.”

I cannot see how you are making the difference there, Mr. Chipeur.

Mr. Chipeur: The section that we are talking about right now is intended to impact on rights of property. It is taken out of the property section and, according to Professor Sklar and contrary to the testimony of the Department of Justice, there is an intention here to place animals on the level of human beings.

It is my opinion that judges, when faced with that question — it may be that the current legislation has some problems with it. I am giving you my opinion with respect to this section placed where it is.

The Chairman: This section moved.

Mr. Chipeur: If the intention, expressed by many, is to give animals a different status, I believe that will be what the courts say.

I may be wrong, but that is my opinion.

The Chairman: I was misinterpreting what you were saying. Your testimony is that, if you take even the wording of the present section and move it, then you will get the result that you are talking about.

Mr. Chipeur: I believe you will. Let us be clear about what we are talking about here. We are not speculating. I am not making this up. I did not come here today to just pick up some ideas. That is the intention of those who are pushing these amendments. It is

Le sénateur Sparrow: J’ai reçu des délégations dans mon bureau au sujet des expositions canines et du Stampede de Calgary, et ces gens-là m’ont dit qu’ils se sentaient visés par ce projet de loi. Vous avez dit que ce serait la fin du Stampede de Calgary et des expositions canines. C’est un peu général comme déclaration. Pourriez-vous être un peu plus précis et donner des exemples pour nous expliquer que tel serait l’effet du projet de loi?

M. Chipeur: La disposition en question est l’alinéa 182.3(1)a) qui ne saurait être plus clair. Toute personne qui «par négligence, cause à un animal de la douleur» commet un crime.

Si je sangle un cheval si fort qu’il va vouloir ruer, c’est qu’il souffre. La question est de savoir si un tel harnachement est nécessaire. Je pense qu’un juge conclurait que le simple fait de faire cela pour procurer un plaisir ou un loisir à des êtres humains n’a rien à voir avec la nécessité.

Quant à savoir si c’est cruel, c’est autre chose. Certaines sociétés estiment que oui et qu’il faudrait l’interdire, mais d’autres pas. Tant qu’à l’interdire, autant le faire intentionnellement. Il ne faut pas adopter ce genre de projet de loi dont on ne connaît pas les conséquences. À la façon dont ce texte se présente actuellement, vous allez interdire le Stampede de Calgary. C’est ainsi que j’interprète l’alinéa 182.3(1)a).

Le président: En quoi cela diffère-t-il de l’actuel article 446? C’est exactement le même libellé. L’article 446 précise «commet une infraction quiconque [...] volontairement cause ou, s’il en est le propriétaire, volontairement permet que soit causé à un animal ou à un oiseau une douleur, souffrance ou blessure sans nécessité».

Je ne vois pas quelle différence il y a par rapport à la nouvelle disposition, maître Chipeur.

M. Chipeur: L’article dont vous parlez concerne les droits de propriété. Cette disposition est retirée de cette partie et, selon ce que prétend le professeur Sklar à l’encontre de ce qu’ont pu indiquer les fonctionnaires du ministère de la Justice, l’intention visée est d’élever l’animal au rang d’être humain.

Quand les juges seront confrontés à ce genre de question... c’est sans doute parce que la loi actuelle pose problème. Je ne fais que vous donner mon avis sur le fait que cette disposition se retrouve là.

Le président: L’article a été déplacé.

M. Chipeur: Si, comme l’ont exprimé plusieurs, l’intention poursuivie est de conférer un statut différent à un animal, je crois que c’est ce que les tribunaux déclareront.

Je peux me tromper, mais c’est ce que je crois.

Le président: J’ai mal interprété ce que vous avez dit. Ce que vous dites, c’est que même en déplaçant simplement le libellé de l’article existant, vous obtenez le genre de résultat dont vous parlez.

M. Chipeur: Je le crois. Entendons-nous bien sur ce dont on parle. Il n’est pas question de se livrer à des spéculations. Je ne suis pas en train d’inventer. Je ne me suis pas présenté devant vous pour recueillir des idées ici et là. Nous parlons de l’intention de

an expressed intention, in the media and in their lobbying. They want to shut these down. Maybe it is good public policy to shut these down. I am not here to say whether it is good public policy or not. I am suggesting that, if you pass this law, then you will be doing that.

My question to those who want to amend the law is: Why? Give me one reason why we want to change this law. There is no public policy that says why we have to change the law that I have heard yet.

Senator Joyal: My question is on the issue of the stampede, so I do not think Senator Sparrow will mind. Do you know of any European country that has banned the corrida because of the cruelty?

Mr. Chipeur: I believe it is banned in many countries. I am not familiar with that. I have not done any research, but I do understand that it is illegal.

Senator Joyal: In Europe?

Mr. Chipeur: I believe there are some that have. Again, you are asking me if I have any examples. I have none, but I believe it is.

Senator Sparrow: Let us return to the intent of the legislation, with which I took some issue. I am not sure of the intent of the legislation, regardless of who may have appeared before this committee as witnesses.

The question that arises is that the person who owns an old horse may wish to do away with the horse humanely. What just cause is there for so doing, unless the animal happens to be sick? If it is a well horse, has the owner not the right to humanely do away with that animal, or a dog or cat, without lawful excuse?

Mr. Chipeur: You have highlighted the biggest loophole or problem with this legislation. Either lawful excuse means everything, any pretext whatsoever, or it means getting some official imprimatur from the federal government. It cannot be just whatever we want to make up as we go along. If I am a judge looking at this section and I want to determine what lawful excuse means, I look at the way it has been interpreted in the past. If you look into the law dictionaries — and I have one here — you will see that in these law dictionaries usually it has to do with some kind of official licensing or some official requirement within the law. If you are acting under that lawful excuse, in other words the law specifically says you can do that, then you will be excluded. If that is the case, then this is not a big exception and just about any killing will be illegal.

If we say we were not intending to change the law by bringing in these, as the Department of Justice has said, then lawful excuse now means everything, and there is no killing of an animal that would not fit into subsection (c).

ceux qui recommandent d'adopter ces amendements. Cette intention a été clairement exprimée dans les médias et dans les démarches de lobbying entreprises par ces personnes. Elles veulent qu'on mette un terme au genre d'activités dont nous parlions. Ce serait peut-être une bonne politique publique que de le faire, mais je ne suis pas ici pour me prononcer à ce sujet. En revanche, je prétends que si vous adoptez ce texte tel quel, c'est ce que vous allez faire.

Je voudrais que ceux qui veulent modifier la loi me disent pourquoi. Donnez-moi une raison pour laquelle il faut changer cette loi. Jusqu'ici, je n'ai eu vent d'aucune politique publique stipulant qu'il faut effectivement changer la loi.

Le sénateur Joyal: Comme je veux intervenir au sujet du Stampede de Calgary, je ne pense pas que le sénateur Sparrow va s'opposer à mon intervention. Savez-vous si un pays européen a interdit la corrida à cause de cette notion de cruauté envers les animaux?

M. Chipeur: Je crois qu'elle est interdite dans bien des pays. Je ne connais pas bien la question, parce que je n'ai pas effectué de recherche à ce sujet, mais je crois comprendre que les corridas sont illégales.

Le sénateur: En Europe?

M. Chipeur: Je crois que c'est le cas dans certains pays. Vous me demandez de vous fournir des exemples, je n'en ai pas, mais je crois que tel est le cas.

Le sénateur Sparrow: Revenons-en à l'intention poursuivie par ces amendements, parce que je ne suis pas d'accord. Je ne sais pas exactement quelle est l'intention de cette loi, peu importe ce que les témoins qui ont comparu devant ce comité ont pu nous dire.

La question se pose dans le cas de la personne qui veut faire abattre humainement son cheval âgé. En quoi cette décision peut-elle être justifiée à moins que l'animal ne soit malade? Si c'est un cheval en bonne santé, le propriétaire n'a-t-il pas le droit de s'en débarrasser humainement, tout comme il le ferait dans le cas d'un chat ou d'un chien, sans avoir à se trouver d'excuse légitime?

M. Chipeur: Vous venez de mettre au jour la plus importante échappatoire de ce texte, ou du moins le plus gros problème qui y est associé. Soit l'excuse légitime s'entend de n'importe quel prétexte, soit elle a un sens officiel, avalisé par le gouvernement fédéral. Il ne peut s'agir de n'importe quel prétexte que l'on invoque au gré des événements. Pour déterminer ce qu'il faut comprendre par excuse légitime dans ce cas, un juge se référera à la jurisprudence. Dans les dictionnaires de droit — il se trouve que j'en ai un ici — il est dit que l'excuse légitime s'entend d'une licence officielle ou d'une exigence officielle énoncée dans la loi. Si la loi précise que vous pouvez agir d'une certaine façon avec une excuse légitime, elle doit aussi préciser que vous êtes exclu de son application en général. Dans le cas présent, on ne voit pas beaucoup d'exception, ce qui fait que tous les abattages d'animaux seraient illégaux.

Si l'intention n'est pas de modifier la loi de cette façon, comme le ministère de la Justice l'a indiqué, l'excuse légitime aura forcément un sens limité et aucun abattage d'animal ne pourra être permis en vertu de cet alinéa c).

Mr. Sklar: I am not the drafter and I have no authority here, but if 182(1)(c) were to be changed to “kills an animal with unnecessary cruelty and without lawful excuse” I would have no trouble with that.

Senator Joyal: I would agree with you. That is very important. It would mean that you introduce the notion of cruelty, which we all agree. The problem is, as I tried to put it in my first question, you are changing something on the property aspect of it, which is as Senator Sparrow has tried to identify, with the abuses — the abuses meaning to terminate the existence of. As long as it is “cruelty and” I agree. It is a small nuance but it means a lot in terms of the future.

Senator Beaudoin: This is not civil law. Now we are concerned with criminal law and in criminal law you need the *mens rea*, so you may do something according to the civil code but there is still a distinction between the criminal act and abuse that may be only civilian. Do you agree with that?

Senator Joyal: Yes, but we are trying to understand the implication on the property of the animals. The common sense understanding of property is its usage. Then I can rent it out and get the profit out of it, and then I have the abuses. I decide I do like the Russians, I throw it over my back and it breaks. According to this bill, when I throw it over my shoulder I have to take into account if I am cruel in doing that and if I have a lawful excuse. I am sorry to use a small image, but that is what we are trying to understand with the implications of this bill in the abuses of the bill. As long as we use the animal we are not deprived of using the animal, or renting, or taking it to a fair to show how nice it is and whatnot. The day I decide it is my animal to terminate it, then I enter into specific obligations under this code. That is what we have to understand, and I tried to understand by taking it out of the property section to put it in a different property section.

Mr. Trotter: I do not think we should necessarily disjoin the notion of lawful excuse and cruelty. If someone shoots their cat in their living room, we criminalize it because it is cruel. The animal was killed for no reason. That is a definition of cruelty in and of itself that is taken up in the idea of lawful excuse, but it is not unrelated to this overriding principle of cruelty that permeates this amended legislation.

Senator Baker: I suppose it is left to me to thank the witnesses for being here today. I would like to leave you with two questions.

First, to Professor Sklar, who teaches the subject at the university, my friend Senator Adams was referring to the fact that under the Mammals Act today, in Canada, there is a set of

M. Sklar: Ce n'est pas moi qui ait rédigé la loi et je n'ai aucune autorité ici, mais si l'alinéa 182(2)c) devait être modifié pour quelque chose du genre «tue un animal d'une façon inutilement cruelle et sans excuse légitime», je n'aurai plus de problème.

Le sénateur Joyal: J'ai tendance à être d'accord avec vous. C'est très important. Autrement dit, vous introduiriez la notion de cruauté, ce avec quoi nous sommes tous d'accord. Le problème, comme j'ai essayé de le soulever dans ma première question, c'est qu'on est en train de modifier le volet «propriété» d'une réalité et dans ce cas, comme le sénateur Sparrow l'a souligné, il était question de s'attaquer aux excès, excès commis dans la façon dont on met un terme à la vie d'un animal. Si l'on introduit la notion de «cruauté», alors je suis d'accord. C'est une petite nuance, mais qui risque d'être lourde de conséquence dans l'avenir.

Le sénateur Beaudoin: Nous ne faisons pas de droit civil. Il s'agit de droit criminel et, dans ce cas là, il y a la *mens rea*. Vous vous trouveriez donc à ajouter quelque chose au code civil mais il faut encore faire une distinction entre la loi pénale et la notion d'abus qui ne concerne que le droit civil. N'êtes-vous pas d'accord?

Le sénateur Joyal: Oui, mais nous essayons de cerner les répercussions de ces amendements sur la notion de propriété d'un animal. La logique veut que l'on définisse une propriété par la façon dont on utilise un bien. Je peux louer le bien et en tirer un certain profit et j'ai aussi le droit d'en abuser. Je peux décider de faire comme les Russes, avec leur verre qu'ils lancent par-dessus leur épaule pour qu'il se brise par terre. D'après ce projet de loi, avant de lancer quelque chose par-dessus mon épaule, je dois me demander si ce geste ne va pas être cruel et si je dispose d'une excuse légitime. Excusez-moi pour cette image, mais nous essayons de comprendre quelles répercussions ce projet de loi va avoir sur le plan de l'abus de l'appareil de justice. Tout est parfait tant qu'on utilise l'animal comme on le veut, qu'on peut le louer ou le présenter dans une exposition ou que sais-je encore. En revanche, je suis lié par certaines obligations énoncées dans le Code le jour où je décide de mettre fin à ses jours. C'est cela qu'il nous faut comprendre et j'ai essayé de comprendre ce qu'on obtient en retirant une certaine disposition de la partie traitant des droits de propriété pour la mettre ailleurs.

M. Trotter: Je ne pense pas qu'il faille nécessairement séparer la notion d'excuse légitime de celle de cruauté. La personne qui tue son chat dans son salon s'expose à une réplique juridique, parce qu'elle aura commis un acte cruel. L'animal aura été tué sans raison. Il s'agit d'une définition de la cruauté, définition qui se retrouve dans la notion d'excuse légitime, excuse légitime qui n'est pas sans rapport avec le principe général de cruauté que l'on retrouve partout dans cet amendement.

Le sénateur Baker: Eh bien, je suppose qu'il m'appartient de remercier les témoins d'avoir répondu à notre invitation. Je vous poserai deux questions avant de vous laisser partir.

La première s'adresse au professeur Sklar qui enseigne cette matière à l'université. Tout à l'heure, le sénateur Adams disait que la Loi canadienne concernant les mammifères énonce un ensemble

standards for killing seals. The seal must have its skull crushed, it must be shot in the head and so on. That presupposes that the hunt will take place in the early spring when the animals float.

Senator Adams is pointing out that the methods used by some people are obviously against those regulations. Now, in the Fisheries Act, we have colour of right. It is not spelled out as such but it defines colour of right in the legislation; that is section 76.6 of the Fisheries Act. It is a reverse onus. If somebody can prove that they honestly believe in a set of facts that, if true, render their actions innocent, or some wording to that effect if the defence is there.

We have had the Supreme Court of Canada rule on this particular section in the past, that this could be used under the Criminal Code to prosecute animals. Under this definition Senator Adams is worried that perhaps now this will give a choice to a group of people. It will give a choice for what? Not a malicious prosecution. You perhaps have reasons for saying, and probably good reasons, our system protects against malicious prosecution. It does not protect against malicious charging. The distinct role between a Crown prosecutor and the police is, the police investigate, take the complaint, charge, the police officer then tells you to come down on a hybrid offence. There is no protection under the recent rules for hybrid offences but there is for indictable ones. You go down and get fingerprinted and photographed under the Identification of Criminals Act. You are also put on CPIC, under the Identification of Criminals Act.

The concern is not the malicious prosecution because there are recent protections in the law, and of course you discover whether you are being charged under an indictable offence or summarily when you appear before the judge.

Senator Joyal: Once your fingerprints are taken, try to enter the United States.

Senator Baker: Well, you cannot. Then try to get it taken off CPIC.

That is the first point to which I would like your response because that is the major concern. It is malicious charging.

For the first time I heard Professor Sullivan say, "I am puzzled by the response from the Department of Justice of the government." I have never seen anything in print where Professor Sullivan has ever said before that she is puzzled. She has examined practically every word in the Income Tax Act, and every amendment — it is possible, she has done it — every regulation, and she has recently presented a report card on justices of the Supreme Court. The report card reads like, "excuse number one, excuse number two," and so forth. I believe it is a fascinating account.

de normes relatives à l'abattage des phoques. Le crâne du phoque doit être fracassé, il faut lui tirer dans la tête et ainsi de suite. Cela suppose que la chasse se déroule au début du printemps, quand les animaux flottent.

Le sénateur Adams soulignait le fait que les méthodes utilisées par certaines personnes sont, de toute évidence, contraires à ce genre de règlement. Certes, la Loi sur les pêches prévoit l'apparence de droit. Cette défense n'y est pas vraiment énoncée, mais l'apparence de droit est définie à l'article 76.6 de la Loi sur les pêches. Le fardeau est inversé. Toute personne pouvant prouver qu'elle croyait honnêtement agir dans le respect de la loi se trouve, si ses prétentions sont confirmées, à innocenter ses actes. Du moins, la loi précise quelque chose dans le genre.

Dans le passé, la Cour suprême du Canada a statué relativement à cet article pour préciser que cette défense pourrait être invoquée en vertu du Code criminel. Avec la définition actuelle, le sénateur Adams craint qu'on ne donne à certains groupes le choix d'entreprendre des actions en justice. Mais quel choix? Certainement pas d'entreprendre une poursuite frivole. Vous avez peut-être raison de dire que notre système comporte des protections contre les poursuites frivoles. En revanche, il n'y a pas de protection contre des accusations frivoles. Ce qui différencie un policier d'un procureur de la Couronne, c'est que le premier fait enquête, prend acte de la plainte, porte des accusations et dit à la personne qu'elle fait l'objet d'une accusation en vertu d'une infraction mixte. Il n'existe aucune protection en vertu des règles récentes régissant les infractions mixtes, mais il y en a une dans le cas des actes criminels. Vous êtes donc convoqué au poste de police, on vous prend vos empreintes digitales et l'on vous photographie en vertu de la Loi sur l'identification des criminels, et selon cette même loi, votre dossier est communiqué au CIPC.

Il n'y a donc pas lieu de s'inquiéter des risques de poursuite frivoles, parce qu'il existe actuellement des protections dans la loi. Le problème se pose quand on se retrouve devant le juge qui vous annonce que vous êtes accusé d'un acte criminel ou d'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire.

Le sénateur Joyal: Essayez donc d'aller aux États-Unis une fois qu'on vous aura pris vos empreintes digitales.

Le sénateur Baker: Ce n'est pas possible. Et essayez de les faire retirer du CIPC.

J'aimerais entendre votre réaction sur ce premier aspect, qui est très préoccupant à cause du risque d'accusations frivoles.

C'est la première fois que j'entends le professeur Sullivan dire qu'elle est subjuguée par la réponse du ministère de la Justice. Je n'ai jamais vu nulle part sous forme imprimé une déclaration de maître Sullivan selon laquelle elle était subjuguée par quoi que ce soit. Elle a analysé la Loi de l'impôt sur le revenu presque mot à mot et elle en a étudié chaque amendement, chaque article du Règlement et elle a soumis son bulletin de note aux juges de la Cour suprême. On peut y lire des choses comme «excuse numéro un, excuse numéro deux» et ainsi de suite. Je trouve cette liste fascinante.

You will notice that we do not often argue with Senator Beaudoin. If you noticed, in *R. v. Sharp*, a year and a half ago, the chief justice went to this committee, a hearing like this, to find out just what is the intention of the government. As you have written many times, you take your strict construction of the piece of legislation, then you look at the object of the legislation, then you look at the intention of Parliament.

The chief justice concluded, after quoting you in the standard way that the Supreme Court always quotes you: “Much has been written about the interpretation of legislation, e.g. Ruth Sullivan —.” Justice Yakabuchi used the word “encapsulates.” The chief justice in *R. v. Sharp* took that out but did you notice that it was re-introduced by the Supreme Court in their decision on a vessel that was illegally fishing off Newfoundland?

They went back to the original quote from you. Sometimes I wonder whether they are analyzing, or doing an interpretation of, your interpretations.

Regarding the intent of this bill, a judge may wonder about Parliament’s intent. The process is complicated and contradictory, in some ways. You said that you are puzzled by the response from the Department of Justice but the courts quote the Department of Justice. The deputy minister in charge of prosecutions cannot come before this committee without espousing the exact policy of the Government of Canada. He cannot say anything differently. Therefore, if at times you see somebody from the Department of Justice saying something that is not logical, in some respect, you can understand that he or she has to promote government policy.

In respect of the interpretation, you will have your regulatory impact statements when this legislation is passed or when the regulations are made.

Ms. Sullivan: Is there a regulation-making authority here?

Senator Baker: There is no regulation authority. Then you have a real problem because the judges would have to go back to look at these committee hearings to know what you said and what the other committee members have said. It was the chief justice in *R. v. Sharp* who quoted Senator Beaudoin’s comments in a committee meeting 10 years ago in this room. She quoted an entire paragraph and said that we now know he is right because we now have a problem.

You have done a great deal of analyzing the drafting of this legislation. Could you comment on whether you have ever analyzed this process in arriving at your conclusions on the interpretation of legislation?

Ms. Sullivan: I do not actually analyze legislation but I analyze cases. Judges write cases and grab the arguments of the lawyers who come before them. They increasingly rely on these materials and now that they are on line, they will be relied on more than before. I do not personally use it unless I happen to be working up

Vous aurez remarqué que je me lance rarement dans un débat avec le sénateur Beaudoin. Or, vous aurez pu constater dans l’arrêt *R. c. Sharp*, d’il y a un an et demi, que le juge en chef s’est appuyé sur les délibérations de ce comité, les mêmes qu’aujourd’hui, pour déterminer quelle avait été l’intention du gouvernement. Comme vous l’avez écrit à de nombreuses reprises, un juge commence par analyser la façon dont se présente le texte de loi avant de s’intéresser à son objet puis de se renseigner sur l’intention du Parlement.

Après vous avoir cité à la façon dont le fait habituellement la Cour suprême, le juge en chef conclut: «On a beaucoup écrit au sujet de l’interprétation des lois, notamment Ruth Sullivan —». Le juge Yakabuchi a employé le mot «incorpore». Dans l’arrêt *R. c. Sharp*, le juge en chef n’a pas retenu ce terme, mais avez-vous constaté que celui-ci réapparaît dans la décision de la Cour suprême relative à un navire qui avait illégalement jeté ses filets au large de Terre-Neuve?

La Cour suprême a repris ce que vous aviez dit au départ. Je me demande parfois si elle analyse vos interprétations ou si elle les interprète à son tour.

S’agissant de l’intention de ce projet de loi, un juge pourra effectivement se poser la question de savoir quelle était celle du Parlement. D’une certaine façon, le processus est complexe et contradictoire. Vous avez déclaré avoir été subjuguée par la réponse fournie par le ministère de la Justice, pourtant les tribunaux citent le ministère. Le sous-ministre responsable des poursuites ne peut se présenter devant ce comité sans avoir épousé la politique que poursuit très précisément le gouvernement du Canada. Il ne peut rien dire de différent. Ce faisant, si vous voyez parfois quelqu’un du ministère de la Justice tenir des propos illogiques, il faut comprendre que c’est parce qu’il est contraint de promouvoir la politique gouvernementale.

Pour ce qui est de l’interprétation, vous aurez vos études d’impact de la réglementation dans ce cas, une fois que la loi aura été adoptée et que le Règlement aura été mis en œuvre.

Mme Sullivan: Y a-t-il une autorité réglementante dans ce cas?

Le sénateur Baker: Non. C’est là que vous aurez un problème, parce que les juges auront tendance à revenir sur ce qui s’est dit en comité pour voir ce que vous y avez déclaré vous-même et ce que les membres du comité ont pensé de l’amendement. Dans *R. c. Sharp*, la juge en chef a cité les propos du sénateur Beaudoin dans une réunion de comité, 10 ans plus tôt. Elle a repris tout le paragraphe de sa déclaration, reconnaissant qu’il avait eu raison à l’époque parce que, maintenant, il y avait un problème.

Vous avez beaucoup analysé la façon dont ce projet de loi est libellé. Pourriez-vous nous dire si vous avez analysé tout ce processus pour tirer vos conclusions quant à la façon dont il faut interpréter le projet de loi?

Mme Sullivan: En fait, je n’analyse pas les lois, mais les causes. Les juges rédigent des arrêts et tiennent compte des observations formulées par les avocats qui plaident devant eux. Ils comptent de plus en plus sur ce genre de document et, comme on peut maintenant y accéder sur Internet, ils vont les consulter de plus en

a case for someone. Apart from an instance when I am lawyering, I do not use these materials. I agree that they are important materials for use by other lawyers when trying to interpret these provisions.

Mr. Weinstein: I use them.

Mr. Sklar: You addressed your first remarks to me. Maliciousness, on the part of people, will never go away. As I said, we generally trust our law enforcement establishment and our courts not to respond to charges that are brought out of malice or maliciousness. I am not a tort professor but I am a criminal law professor. Malicious prosecution is a tort and I believe that it can also be applied to maliciously having a person arrested. That is accomplished within the tort of malicious prosecution.

We have two protections against this kind of maliciousness: One is the good judgment of our law enforcement establishment and courts; and the second is the tort law. You can sue people for maliciously prosecuting you.

Senator Cools: On another area where I do much work, divorce, I want you to know, Mr. Sklar that I have personally studied hundreds of cases of men — fathers — in custody cases who have been falsely accused of the most preposterous things by wives. Nothing happens to those people. As a matter of fact, in the last many years, the entire law enforcement system has stood silent in the face of the tyranny from some of these groups who just intimidate and terrorize people. Mr. Alan Gold has spoken to this issue for a long time. These cases are epidemic.

Sitting here listening to the comments this evening, I can now see that in such family cases, not only are the house, custody of the children, spousal support, child abuse, et cetera, issues to deal with but also the family dog is now in the picture.

Mr. Weinstein: You have to put it in the context of the person who is falsely accused. It is not only that the person is fingerprinted and photographed and on CPIC, but you are subject to a charge for which you will go to a public courtroom to have your name called out. You are living under the stigma and fear of charges and it may not be cleared up for six months to one year, given the backlog of cases.

Senator Cools: Their rights on the job are often affected because most of them are blue-collar workers. When they are arrested, it is terrible.

The Chairman: I thank our witnesses this evening.

The committee adjourned.

plus. Personnellement, je ne m'appuie pas sur ces analyses à moins que je ne travaille sur une cause, pour quelqu'un. Ce n'est que lorsque je plaide que je m'appuie sur ces documents. En revanche, je reconnais leur importance pour les avocats parce qu'ils les guident dans la façon d'interpréter les dispositions.

M. Weinstein: Je les utilise, moi.

M. Sklar: Vous vous êtes d'abord adressé à moi. On n'échappera jamais complètement au risque d'actions frivoles. Comme je le disais, on s'en remet généralement à l'appareil de justice, aux tribunaux, qui se chargent de ne pas donner suite aux accusations frivoles. Je n'enseigne pas le droit de la responsabilité délictuelle, j'enseigne le droit criminel. Les poursuites frivoles sont un délit et je pense qu'on peut aussi parler de délit dans le cas d'une personne arrêtée de façon frivole. C'est à cause du tort qu'occasionne ce genre de poursuite.

Nous disposons de deux protections contre ce genre de manœuvre frivole: d'abord, il y a la qualité du jugement de nos institutions d'application de la loi et de nos tribunaux; deuxièmement, il y a le droit de la responsabilité civile délictuelle. Il est possible de se retourner contre une personne qui vous aura poursuivi de façon frivole.

Le sénateur Cools: Dans un autre domaine, dans lequel je travaille beaucoup, celui du divorce, sachez, maître Sklar, que j'ai personnellement étudié des centaines de cas d'hommes — des pères — dans des causes de garde qui ont été accusés à tort des choses les plus horribles par leurs ex-conjointes qui sont à l'abri. D'ailleurs, depuis plusieurs années, tout l'appareil de justice est muet face à la tyrannie qu'exercent certains groupes qui en intimident ou en terrorisent d'autres. Alan Gold parle de ce problème depuis longtemps. C'est une épidémie.

À entendre ce qui s'est dit ici, je commence à me dire que dans ces causes familiales, il ne sera plus uniquement question de la maison, de la garde des enfants, de la pension alimentaire, de la violence faite aux enfants et ainsi de suite, mais qu'il sera aussi question du chien de la famille.

M. Weinstein: Il faut voir tout cela dans le contexte d'une personne qui est accusée à tort. Non seulement on lui prend ses empreintes digitales, on la photographie et on transmet son dossier au CIPC, mais on porte contre elles des accusations qui lui vaudront d'être appelée devant tout le monde dans une salle d'audience. Elle devra vivre avec ce stigmate et la crainte d'être inculpée, sans pouvoir faire valoir son point de vue avant six ou douze mois, selon le nombre de causes en souffrance.

Le sénateur Cools: Sans compter que, bien souvent, comme il s'agit de cols bleus, ces personnes sont atteintes dans leur droit au travail. Quand on les arrête, c'est terrible.

Le président: Merci à nos témoins.

La séance est levée.

OTTAWA, Thursday, February 27, 2003

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-10B, to amend the Criminal Code (cruelty to animals), met this day at 10:55 a.m. to give consideration to the bill.

Senator George J. Furey (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, today, there are two matters on the agenda: the continuation of the examination of Bill C-10 and the legislative budget for committee. I would propose that we hear from our panel of witnesses from the Department of Justice and, bearing in mind the Senate sits at 1:30 today, we will try to conclude at 1:15 and, time permitting, take the last 10 to 15 minutes of the committee *in camera* to discuss the budget.

We will proceed to consideration of the amendments to the animal cruelty provisions of the Criminal Code.

Our witnesses have appeared previously and given introductory remarks. However, I will offer them an opportunity, because I know the Department of Justice has been following these hearings, for five to 10 minutes for introductory remarks, if they wish. We have Ms. Klineberg, and Mr. Mosley. Would you like to make a statement, or do you want to go right to questions?

Mr. Richard G. Mosley, Assistant Deputy Minister, Criminal Law Policy and Community Justice Branch, Department of Justice Canada: Mr. Chairman, we will go directly to questions. We do not have a prepared statement this morning.

Senator Beaudoin: My question is about the colour of right. The way I understand it, it is a rule of interpretation, and the Department of Justice has not suggested any amendment. Yesterday, Professor Sklar suggested no amendment, but what do you think of the possibility of mentioning it because it would be an advantage. What is the reason you did it the way you did for the colour of right? I understand there was a choice.

Mr. Mosley: As I said on our last appearance here, the position of the department is that it is unnecessary to have a specific reference to colour of right with regard to these provisions, as it is available in common law.

Senator Beaudoin: Unnecessary?

Mr. Mosley: It is unnecessary. Through the kindness of your staff, we were provided with transcript of yesterday's proceedings. Although I was not here, I did have an opportunity to read through the transcript, and Professor Ruth Sullivan, referring generally to common law defences. In response to a question from Senator Andreychuk she said, "They probably have been left in there by mistake. I do not agree with everything you said, senator, because the code used to be full of these common law defences. The drafters have been taken them out over the years." She goes on to say that in 1954, there would have been many more

OTTAWA, le mardi 27 février 2003

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-10B, Loi modifiant le Code criminel (cruauté envers les animaux), se réunit à 10 h 55 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur George J. Furey (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Honorables sénateurs, aujourd'hui, nous avons deux sujets à l'ordre du jour: la poursuite de l'examen du projet de loi C-10 et le budget du comité. Je vous propose d'entendre notre groupe de témoins du ministère de la Justice et, compte tenu du fait que le Sénat siège à 13 h 30, nous allons essayer de terminer à 13 h 15 et, s'il nous reste un peu de temps, nous consacrerons les 10 ou 15 dernières minutes à une discussion du budget à huis clos.

Nous allons donc examiner les modifications aux dispositions du Code criminel qui traitent de la cruauté envers les animaux.

Nos témoins ont déjà comparu et présenté des observations liminaires. Je vais tout de même leur donner la possibilité de nous parler pendant cinq à dix minutes, s'ils le souhaitent, parce que je sais que le ministère de la Justice a suivi de près ces audiences. Nous allons entendre Mme Klineberg et M. Mosley. Voulez-vous présenter quelques observations ou préférez-vous que nous passions directement aux questions?

M. Richard G. Mosley, sous-ministre adjoint, Division de la politique en matière de droit pénal et de la justice communautaire, ministère de la Justice du Canada: Monsieur le président, nous allons passer directement aux questions. Nous n'avons pas préparé de commentaires pour ce matin.

Le sénateur Beaudoin: Ma question porte sur l'apparence de droit. D'après moi, c'est une règle d'interprétation et le ministère de la Justice n'a pas proposé d'amendement. Hier, M. Sklar n'a pas proposé d'amendement mais j'aimerais savoir ce que vous pensez de la possibilité de mentionner cette défense parce que cela serait avantageux. Pourquoi avez-vous traité l'apparence de droit de la façon dont vous l'avez fait? Je crois savoir qu'il y avait une autre possibilité.

M. Mosley: Comme je l'ai dit lors de notre dernière comparution, le ministère estime qu'il n'est pas nécessaire de mentionner expressément l'apparence de droit dans ces dispositions, puisque cela est prévu par la common law.

Le sénateur Beaudoin: Ce n'est pas nécessaire?

M. Mosley: Ce n'est pas nécessaire. Grâce à l'amabilité de votre personnel, nous avons reçu une transcription des débats d'hier. Je n'y ai pas assisté, mais j'ai eu la possibilité de lire la transcription et les commentaires de Mme Ruth Sullivan, qui a parlé d'une façon générale des défenses de common law. En réponse à une question que lui posait le sénateur Andreychuk, elle a déclaré: «Elles ont probablement été conservées par erreur. Je ne suis pas d'accord avec vous sur tous les points, parce qu'à l'origine, le code contenait toute une série de moyens de défense prévus par la common law. Les législateurs les ont supprimés progressivement.»

references. I do not think that is accurate, but I agree with her general point that the drafters have been making every effort to tidy up the code to remove references that might be described as “comfort clauses,” in an effort to respond to concerns that have been advanced by groups over the years.

She goes on to say:

This is probably an oversight. This one did not get taken out in the drafting. I do not think that you need to mention common law defences for them to arise. I think they were in there as matters of notice or possibly as matters of comfort. Under today’s drafting convention, you would not stick them in.

I agree with that. That is what the Department of Justice, in drafting statutes today, is attempting to achieve, especially with the Criminal Code. There are many things in there that have been added over the years. I doubt that there has been a single session of Parliament since the code was enacted in 1892 that has not resulted in amendments. When you go back to the historical record, it is not entirely clear why many of them were put in there. On other occasions, you could find representations made by interest groups that wanted some comfort with regard to their own activities. I suggest that is what you have been seeing over the course of the past weeks, with respect to this particular issue.

I was surprised at the position taken by my old colleague, Mr. Code, who is a criminal lawyer of considerable renown and someone I have worked with over the years and for whom I have the greatest respect. Our views on this issue are diametrically opposed and we would agree almost entirely with the views expressed yesterday by Professor Sklar.

I was struck by one thing Mr. Michael Code said when I read his evidence. I think he was operating under a misapprehension. We did not receive his opinion and it is not, I gather, the practice of this committee to routinely share opinions that are submitted to the committee to the department for its consideration. I have therefore not read his written opinion, or those of several of the other witnesses. In some instances, the witnesses themselves provided us with a copy of their opinion.

Mr. Code refers to the fact that what is part of the English common law is not necessarily part of the Canadian common law. At first impression, he is absolutely correct because the common law has continued to evolve, and it has evolved differently in Canada and the other countries of the common law tradition from that in the United Kingdom. There are differences in our criminal law today, at common law that are significant.

It struck me as odd that a criminal lawyer would be taking that position, in part because it is contrary to the interests of the criminal bar. To argue that not having an expressed reference to a defence means that it is not there, will certainly put the next counsel at a disadvantage who attempts to contend before the Supreme Court of Canada that the defence does apply to the

Elle a déclaré ensuite qu’en 1954, les références étaient beaucoup plus nombreuses. Je ne pense pas que cela soit exact, mais je souscris à son argument général selon lequel les rédacteurs se sont efforcés de nettoyer le code en supprimant les références à ce que l’on pourrait qualifier des «dispositions d’apaisement», qui tentent de répondre aux préoccupations exprimées par divers groupes au cours des années.

Elle poursuit:

C’est sans doute une erreur. Cette défense n’a pas été supprimée au moment de la rédaction. Je ne pense pas qu’il soit nécessaire de mentionner les défenses de common law pour qu’elles puissent être invoquées. Je pense qu’elles figuraient là à titre indicatif, voire à titre d’apaisement. Selon les normes actuelles de rédaction législative, il n’y a pas lieu de les insérer.

Je souscris à cette observation. C’est ce qu’essaie de faire le ministère de la Justice lorsqu’il rédige des lois, en particulier avec le Code criminel. On a ajouté beaucoup de choses au cours des années. Je ne pense pas qu’il y ait eu, depuis l’adoption du code en 1892, une seule session du Parlement au cours de laquelle on ne l’ait pas modifié. Lorsqu’on examine l’historique de ce texte, il est difficile de savoir exactement pourquoi l’on a inséré autant de références. À d’autres occasions, on peut trouver des demandes émanant de groupes d’intérêt qui veulent obtenir certaines garanties pour protéger leurs activités. J’imagine que c’est ce que vous avez constaté ces dernières semaines, pour ce qui est de cet aspect particulier.

La position qu’a adoptée mon ancien collègue, M. Code, un éminent criminaliste, avec qui j’ai longtemps travaillé et pour lequel j’ai le plus grand respect, m’a beaucoup surpris. Nos opinions sur ce sujet sont diamétralement opposées et nous pourrions souscrire presque intégralement aux opinions exprimées hier par M. Sklar.

Lorsque j’ai lu le témoignage de M. Michael Code, il y a une chose qui m’a frappé. Je crois qu’il s’est fondé sur un principe erroné. Nous n’avons pas reçu son opinion et j’imagine que le comité ne transmet pas automatiquement à notre ministère les opinions qui lui sont soumises. Je n’ai donc pas lu son opinion écrite, ni celle de plusieurs autres témoins. Il est arrivé que des témoins nous remettent eux-mêmes une copie de leur opinion.

M. Code mentionne que les éléments qui font partie de la common law britannique ne font pas tous nécessairement partie de la common law canadienne. À première vue, il a tout à fait raison parce que la common law a continué à évoluer et elle a évolué différemment au Canada et dans les autres pays de tradition de common law qu’au Royaume-Uni. Il existe aujourd’hui des différences importantes dans notre droit pénal, pour ce qui est des aspects de common law.

J’ai trouvé curieux qu’un criminaliste adopte ce point de vue, en partie parce qu’il est contraire aux intérêts des criminalistes. Il est certain que l’argument selon lequel un moyen de défense qui n’est pas expressément mentionné ne peut être invoqué, va compliquer la tâche des avocats qui essaieront de soutenir devant la Cour suprême du Canada qu’il est possible d’invoquer cette

particular offence and the circumstances in which it is found. Certainly, in the other place, the representatives of the Canadian Bar Association, National Criminal Justice Section, the Ontario Criminal Lawyers Association, and Mr. Ruby, took the opposite point of view.

Last night, Senator Beaudoin and I had occasion to refer back to Taschereau because it is useful to return to the sources of our criminal law, particularly when an issue of this nature arises. Is it or is it not part of the common law? Taschereau, writing prior to the adoption of the 1892 code and subsequent to the 1892 code coming into effect, clearly accepted that colour of right was part of the common law of Canada. He refers to it in terms formerly known as the “concept of felonious intent.” He describes how felonious intent in itself captures the notion of claim of right or a colour of right.

The 1955 Martin’s is, for many of us, the bible of the development of the criminal law in Canada over the course of the past century. You recall that the Martin Commission worked for some four years in revising, updating and cleaning up the code as it was as of 1948. The commission reported to Parliament in 1952. Over the subsequent years, Parliament enacted a series of bills that resulted in the 1955 code. It was the last comprehensive revision of the statute.

Martin refers back to Bentham for explaining the notion that the basic rule, “Thou shalt not steal” makes no sense in the practical application in the criminal courts. It has to be read in the context of rights and property interests and everything that goes with it. It is not simply: “Thou shall not steal.” It is: “Thou shall not steal if you have no right to that property...”

With the greatest of respect to those who hold a contrary view, I find that it is too narrow to simply refer to the code as it is in February 2003 and how it has been drafted over the course of the past century and a bit.

The drafters, beginning with the English draft code in the 1870s, were trying to produce a statute that would be more useful for the non-legally-trained reader. That was also one of the objectives of the drafters of the 1892 code in Canada. Virtually all of the magistrates who made use of the code for those years and later on, were not legally trained. The effort was to spell out what was the law at the time of the enactment of the code. However, it did not displace the common law. In fact, the code expressly stated that it does not do away with common law defences.

With the greatest of respect to my colleagues at the criminal bar who are of that opinion, it is our position, and it has been from the outset of these proceeding, that colour of right was part of the English common law. It was adopted in Canada prior to enactment of the Criminal Code, and it continues to be part of the Canadian common law.

défense à l’égard d’une infraction particulière et dans les circonstances où elle a été commise. Je mentionnerais que, dans l’autre endroit, les représentants de la section nationale de la justice pénale de l’Association du barreau canadien, de l’Ontario Criminal Lawyers Association et M. Ruby ont défendu le point de vue contraire.

Hier soir, le sénateur Beaudoin et moi avons parlé de Taschereau parce qu’il est utile de revenir aux sources de notre droit pénal, en particulier lorsqu’on examine une question de ce genre. Cela fait-il partie ou non de la common law? Les écrits de Taschereau qui sont antérieurs à l’adoption du code de 1892 et ceux qui sont postérieurs à l’entrée en vigueur de ce code, montrent à l’évidence que Taschereau reconnaissait que l’apparence de droit faisait partie de la common law du Canada. Il utilise pour en parler ce qu’on appelait la «notion d’intention criminelle». Il explique comment l’intention criminelle englobe la notion d’apparence de droit.

Pour beaucoup d’entre nous, le code Martin de 1955 est la bible de l’élaboration du droit pénal au Canada au cours du dernier siècle. Vous souvenez que la Commission Martin a oeuvré pendant près de quatre ans à la révision, à la mise à jour et à la rationalisation du code, tel qu’il était en 1948. La Commission a fait rapport au Parlement en 1952. Au cours des années qui ont suivi, le Parlement a adopté une série de projets de loi qui ont débouché sur le code de 1955. C’est la dernière révision générale de cette loi.

Martin remonte à Bentham pour expliquer que la règle fondamentale «Tu ne voleras pas» n’a aucun sens lorsqu’il faut l’appliquer concrètement devant les juridictions pénales. Il faut l’interpréter dans le contexte des droits, notamment de propriété, et de tout ce qui les entoure. La règle ne dit pas simplement: «Tu ne voleras pas». Elle dit: «Tu ne voleras pas si tu n’as pas un droit sur ce bien [...]».

Avec tout le respect que je dois à ceux qui entretiennent l’opinion contraire, il me paraît trop étroit de se référer uniquement au code tel qu’il se lit en février 2003, et sur la façon dont il a été rédigé au cours du siècle dernier et un peu plus.

Les rédacteurs, à commencer par ceux qui ont rédigé le projet de code anglais au cours des années 1870, essayaient d’écrire une loi qui serait utilisable par des lecteurs qui n’ont pas reçu de formation juridique. C’était également un des objectifs des rédacteurs du code de 1892 au Canada. Aucun des magistrats qui ont utilisé le code à cette époque, et même par la suite, n’avait de formation juridique. L’intention était d’exposer le droit tel qu’il était au moment de l’adoption du code. Ce code n’a toutefois pas remplacé la common law. En fait, le code déclare expressément qu’il n’a pas pour effet de supprimer les moyens de défense de common law.

Je respecte beaucoup mes collègues pénalistes qui pensent de cette façon, mais notre position, et c’est celle que nous avons adoptée depuis le début de ce débat, est que l’apparence de droit fait partie de la common law britannique. Cette notion a été adoptée au Canada avant l’entrée en vigueur du Code criminel, et elle continue de faire partie de la common law canadienne.

That is a long-winded response to your question, but I thank you for giving me an opportunity to put that on the record.

Senator Beaudoin: Thank you for the answer. It is very interesting.

Yesterday, Mr. Chipeur referred to the Bill of Rights of 1960. We know that the Charter of Rights and Freedom of 1982 does not protect property, as such. However, the Bill of Rights of 1960, which is not enshrined in the Constitution, does refer to the right of property. With Bill C-10, we do not have the right of property, if I understand the bill correctly. However, without Bill C-10, we have a right of property.

What do you think of the argument to invoke the Bill of Rights of 1960? Mr. Chipeur is against the bill, as you know.

Mr. Mosley: I read that with considerable interest. It is a novel argument, and one that I do not believe has been hitherto raised. I do not get the impression from reading the proceedings from yesterday that the other witnesses before you associated themselves with that argument.

The Bill of Rights continues to be in force and effect. The Department of Justice continues to have a statutory obligation under the Bill of Rights, as the Minister of Justice does for the Charter. He is obliged to certify bills as being in conformity with both the Bill of Rights and the Charter. We would not proceed with a piece of legislation that we thought was in any way in conflict with the Bill of Rights.

I believe our view was expressed yesterday by several other witnesses. This proposed legislation does not alter the property interests in animals. If you own an animal today, you will continue to own that animal the day after the legislation comes into effect. It takes nothing away from you in that regard. You cannot kill the animal brutally, viciously or unnecessarily, but you continue to own it, and you have all your other property rights. For many years in this country, those who have owned animals could not do with them as they wished.

That was the basic premise of Mr. Chipeur's evidence. He believed that you could do with an animal that which you wished because it was an ordinary form of property. Professor Sklar addressed that as well by arguing that it is not an ordinary form of property and has not been recognized as such at least for the past 50 years in our criminal law.

Therefore, we do not agree with the proposition that this is somehow in conflict with the Bill of Rights.

Senator Beaudoin: You are right that he was isolated on this. Professor Sklar was of exactly the opposite opinion yesterday.

Voilà une réponse bien longue à votre question, mais je vous remercie de m'avoir donné la possibilité de faire figurer tout cela au procès-verbal.

Le sénateur Beaudoin: Merci pour votre réponse. Je l'ai trouvée très intéressante.

Hier, M. Chipeur a parlé de la Déclaration canadienne des droits de 1960. Nous savons que la Charte des droits et libertés de 1982 ne protège pas le droit de propriété. Par contre, la Déclaration des droits de 1960, qui ne fait pas partie de la Constitution, traite du droit de propriété. Avec le projet de loi C-10, ce droit de propriété disparaît, si j'ai bien compris le sens de ce projet. Cependant, sans le projet de loi C-10, le droit de propriété existe.

Que pensez-vous de l'argument fondé sur la Déclaration des droits de 1960? M. Chipeur est contre le projet de loi, comme vous le savez.

M. Mosley: J'ai lu tout cela avec beaucoup d'intérêt. C'est un argument nouveau et je crois qu'il n'a jamais encore été soulevé. Je n'ai pas eu l'impression en lisant la transcription des débats d'hier que les autres témoins que vous avez entendus appuyaient cet argument.

La Déclaration des droits est toujours en vigueur. Le ministère de la Justice a toujours une obligation légale en vertu de la Déclaration des droits, tout comme il en a une avec la Charte. Il est tenu de certifier que tous les projets de loi sont conformes à la fois à la Déclaration des droits et à la Charte. Nous ne présenterions pas un projet de loi si nous pensions qu'il était le moins incompatible avec la Déclaration des droits.

Je crois que notre point de vue a été exprimé hier par plusieurs autres témoins. Ce projet de loi ne modifie pas le droit de propriété sur les animaux. Si vous êtes propriétaire d'un animal aujourd'hui, vous continuerez à en être propriétaire le lendemain de l'entrée en vigueur de ce projet de loi. Ce texte ne diminue en rien vos droits dans ce domaine. Vous ne pouvez tuer cet animal sauvagement, cruellement ou inutilement, mais vous continuez à en être propriétaire, et vous avez tous les autres droits de propriété. Cela fait longtemps qu'au Canada les personnes qui possèdent des animaux ne peuvent les traiter comme elles le veulent.

C'était l'hypothèse de base du témoignage de M. Chipeur. Il pensait que l'on pouvait faire avec un animal tout ce qu'on voulait parce que c'était un sujet ordinaire du droit de propriété. M. Sklar a également traité de ce point en disant qu'il ne s'agissait pas d'un objet de propriété habituel et que cela était reconnu par notre droit pénal depuis plus de 50 ans.

C'est pourquoi nous ne pouvons souscrire à l'affirmation selon laquelle ce projet est incompatible avec la Déclaration des droits.

Le sénateur Beaudoin: Vous avez raison de dire qu'il était isolé sur ce point. M. Sklar a exposé hier une opinion exactement contraire à celle-là.

Senator Baker: Yesterday, Mr. Mosley, we were talking about the references by the Supreme Court and our courts to proceedings of this committee — specifically reference to statements that you make in official documents.

Senator Beaudoin and I were talking briefly about *R. v. Sharpe*. This was a decision of the Supreme Court of Canada in 2001. In paragraph 127, the chief justice references the proceedings of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs and the statement that Senator Beaudoin made. The chief justice, on behalf of the court, paid respect to Senator Beaudoin when he said, “As Senator Beaudoin predicted...” and then continued by quoting Senator Beaudoin’s statement to the committee.

In looking at the statements that you give before standing committees, and their use by the courts, I have also included *R. v. Durham*, with just the statement that you were quoted as making on behalf of the government. In *R. v. Durham*, the judge in the Ontario Court of Justice ruled that section 86(2) of the Criminal Code was of no force or effect because of the statement that you made before the committee on behalf of the government, as the government’s intention. The Court of Appeal of Ontario overruled struck that down, allowed an appeal by the Crown, and struck down that decision.

There are many more such instances. Do the courts often turn to statements by senators before the committees, when determining the intent of the legislation? We talked about the intent of the bill yesterday. Do you find that more and more the courts are referring to your statements made, or to the minister’s statements made at second reading or at committee as being the intention of the government in passing a particular bill or instituting regulations?

Mr. Mosley: Certainly, the courts will admit what they describe as “extraneous evidence,” where it may be of some value in determining the meaning of an enactment. However, they have made it quite clear, and I would point to the example of the interpretation of section 7 of the Charter. When section 7 was being developed and during the parliamentary proceedings with respect to the Charter, the Department of Justice officials, including my predecessor Mr. Eugene Ewaschuk, described what they understood to be the scope of section 7. In effect, they said that this is meant to be a guarantee of procedural fairness — due process, in effect. It has no substantive content. Notwithstanding that, the Supreme Court of Canada, just a few years later in a case called *R. v. B.C. Motor Vehicle Act*, a leading decision relating to the scope and intent of section 7, said that, notwithstanding the statements made by the government at the time and its officials, it does indeed have substantive intent. The statements that we make in committee or elsewhere are of some value to the courts but are by no means determinative of, what they conclude from the language of the enactment — its intent.

Le sénateur Baker: Monsieur Mosley, nous parlions hier du fait que la Cour suprême et nos tribunaux faisaient référence aux débats de notre comité — il faisait plus précisément référence aux déclarations contenues dans les documents officiels.

Le sénateur Beaudoin et moi avons échangé quelques mots au sujet de l’arrêt *R. c. Sharpe*. C’est une décision de la Cour suprême du Canada de 2001. Au paragraphe 127, le juge en chef fait référence aux délibérations du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles et à une déclaration du sénateur Beaudoin. Le juge en chef, parlant au nom de la Cour, a salué la clairvoyance du sénateur Beaudoin lorsqu’il a déclaré: «Comme l’avait prédit le sénateur Beaudoin [...]» et il a ensuite poursuivi en citant la déclaration qu’a faite au comité le sénateur Beaudoin.

Lorsque j’ai examiné les déclarations que vous faites devant les comités permanents et la façon dont elles sont utilisées par les tribunaux, j’ai également retenu l’arrêt *R. v. Durham*, mais uniquement la déclaration que, d’après cet arrêt, vous aviez faite au nom du gouvernement et qui y est citée. Dans *R. v. Durham*, le juge de la Cour de justice de l’Ontario a décidé que le paragraphe 86(2) du Code criminel n’avait aucun effet à cause de la déclaration que vous avez faite devant le comité au nom du gouvernement, la Cour ayant vu là l’intention du gouvernement. La Cour d’appel de l’Ontario a infirmé cette décision, elle a fait droit à l’appel interjeté par la Couronne et a annulé le jugement.

Il existe de nombreux autres exemples de ce genre. Est-il fréquent que les tribunaux examinent les déclarations faites par les sénateurs devant les comités lorsqu’il s’agit de déterminer l’intention du législateur? Nous avons parlé hier de l’intention reflétée dans ce projet de loi. Pensez-vous que les tribunaux font de plus en plus référence à vos déclarations ou à celles que fait le ministre en deuxième lecture ou devant un comité lorsqu’ils veulent déterminer quelle était l’intention du gouvernement lorsqu’il a adopté un projet de loi ou un règlement particulier?

M. Mosley: Il est vrai que les tribunaux admettent ce qu’ils appellent les «preuves extrinsèques», lorsqu’elles peuvent servir à dégager le sens d’une disposition. Cependant, ils ont clairement indiqué, et je mentionnerais l’exemple de l’interprétation de l’article 7 de la Charte. Lorsque l’article 7 a été rédigé et au cours des débats parlementaires qui portaient sur la Charte, les représentants du ministère de la Justice, y compris mon prédécesseur M. Eugene Ewaschuk, ont exposé quelle était, d’après eux, la portée de l’article 7. En fait, ils ont déclaré que cette disposition visait à garantir l’équité procédurale — en fait, l’application régulière de la loi. Cette disposition n’avait aucun contenu substantiel. Malgré cela, la Cour suprême du Canada a prononcé, quelques années plus tard dans le *Renvoi sur la Motor Vehicle Act (C.-B.)*, un arrêt de principe au sujet de la portée et de l’intention de l’article 7, dans lequel elle affirmait, malgré les déclarations faites par le gouvernement et ses représentants à l’époque, que ces dispositions comportaient un aspect substantiel. Les déclarations que nous faisons devant les comités ou devant d’autres instances ont une certaine utilité pour les tribunaux mais elles ne sont en aucun cas déterminantes pour ce qui est de l’intention des dispositions.

For the record, the reference in *R. v. Durham*, to which Senator Baker has kindly directed my intention, was to a communiqué.

Senator Baker: They were your words in the communiqué.

Mr. Mosley: I do not think so. Most of them have, at the bottom, a reference to someone in the Department of Justice who can be contacted for further information. In that particular case, my name and phone number were there.

The quote was actually attributed to the then Minister of Justice, the Right Hon. Kim Campbell. Certainly, I have been quoted in a number of instances in the courts. In the *Sharpe* decision, it was not a direct quote. They simply referred to the information that I provided to committees at the time that the 1983 legislation was enacted about the nature and extent of child pornography in Canada. Therefore, it was a statement about the social problem as opposed to any particular comments that I may have made.

I have been quoted, however, in decisions. Again, it is simply of some assistance to the court, but no more than that.

Senator Baker: You are absolutely right. In *Durham*, it says, “Although released under the name of Richard Mosley, Department of Justice, the communiqué makes it clear that the proposed legislation ... has been approved by the Minister of Justice.” It still uses a quote and your name was used.

Let us move on to the substantive part of your previous argument with the previous questioner. The witnesses gave you great credit in their testimony. Michael Code, as I recall, praised you. He used the word “puzzling” to describe the position put forward — not that you had put forward that position, but in reference to the actual substance of the position. I did not detect any great attack on anything that you had said. Do you have any comment? There are two cases in front of you, *R. v. Watson*, the Court of Appeal, and *R. v. Jorgensen*, Supreme Court of Canada. In *R. v. Watson*, paragraph 16, it states, “while it has been the subject of some debate, the weight of the authority and logic suggest that colour of right is not limited to errors of fact, but extends to errors of law.” Do you have any comment on that or do you want me to move on to the Supreme Court?

Mr. Mosley: My comment is that this is a case about what is the content of the defence colour of right. It does not go to the question of whether there is a defence at common law.

Senator Baker: In *Jorgensen*, paragraph 6, Chief Justice Lamer discusses the rule of ignorance of the law:

Despite the importance of this rule, some exceptions to it are already well-established in our law. An accused is excused when the law she was charged under was impossible to gain knowledge of because it had not been published. In addition, a certain number of our Criminal Code offences provide an excuse for an accused who acted with colour of

Pour le compte rendu, la référence à la décision *R. v. Durham*, sur laquelle le sénateur Baker a aimablement attiré mon attention, concernait un communiqué.

Le sénateur Baker: C'étaient les paroles que vous aviez prononcées d'après le communiqué.

M. Mosley: Je ne le pense pas. La plupart des communiqués mentionnent, tout en bas, le nom d'une personne du ministère de la Justice qui peut être contactée pour obtenir des renseignements supplémentaires. Dans ce cas particulier, on pouvait lire mon nom et mon numéro de téléphone.

La citation a en fait été attribuée à la ministre de la Justice de l'époque, l'honorable Kim Campbell. Il est vrai que j'ai été cité à plusieurs reprises par les tribunaux. Dans l'arrêt *Sharpe*, ce n'était pas une citation directe. Ils ont simplement fait référence aux éléments que j'avais fournis au comité de l'époque selon lesquels la loi de 1983 traitait de la nature et de l'ampleur du phénomène de la pornographie juvénile au Canada. C'était donc plutôt une déclaration au sujet d'un problème social que des commentaires particuliers que j'aurais pu faire à l'époque.

J'ai toutefois été cité dans certaines décisions. Là encore, cela est parfois utile pour les tribunaux, mais cela ne va pas plus loin.

Le sénateur Baker: Vous avez tout à fait raison. La Cour a déclaré dans *Durham*: «Le communiqué a été transmis au nom de Richard Mosley, ministère de la Justice, mais il indique clairement que le projet de loi [...] a été approuvé par la ministre de la Justice». La Cour a néanmoins fait une citation dans laquelle votre nom apparaît.

Passons à l'aspect substantiel de l'argument dont vous avez parlé avec l'intervenant précédent. Les témoins ont été très élogieux à votre endroit dans leurs témoignages. Michael Code, si je me souviens bien, vous a félicité. Il a utilisé le mot «curieux» pour qualifier la position présentée — non pas que vous ayez vous-même présenté cette position, mais il a déclaré cela en référence au contenu de cette position. Je n'ai pas senti que l'on avait critiqué vos observations. Avez-vous des commentaires à ce sujet? Il y a deux décisions devant vous, *R. v. Watson*, de la Cour d'appel, et *R. c. Jorgensen*, de la Cour suprême du Canada. Dans *R. v. Watson*, la Cour déclare au paragraphe 16: «même si cette question a fait l'objet d'une certaine controverse, la jurisprudence dominante et la logique indiquent que l'apparence de droit ne se limite pas aux erreurs de fait et s'applique également aux erreurs de droit». Avez-vous des commentaires à faire sur ce point ou voulez-vous que nous passions à l'arrêt de la Cour suprême?

M. Mosley: Je dirais que cette décision traite du contenu de la défense d'apparence de droit. Elle ne traite pas de la question de savoir s'il existe une telle défense en common law.

Le sénateur Baker: Dans l'arrêt *Jorgensen*, au paragraphe 6, le juge en chef Lamer examine la règle relative à l'ignorance de la loi:

Malgré son importance, cette règle comporte des exceptions qui sont déjà bien établies dans notre droit. Un accusé est excusé lorsqu'il était impossible de connaître la règle de droit en vertu de laquelle il a été inculpé parce qu'elle n'avait pas été rendue publique. De plus, un certain nombre des infractions issues de notre Code criminel

right. The existence of these exceptions demonstrates that *ignorantia juris* rule is not to be applied when it would render a conviction manifestly unjust.

Do you have a comment on that?

Mr. Mosley: Chief Justice Lamer, who was speaking for himself, not for the court, thought it necessary to refer to the existence of the exceptions to the basic rule that ignorance of the law is not a defence — the section 19 provision in the code. He does not go beyond that. He does not comment on whether the defence exists at common law or not. He does not describe the history of the matter or the existence of the defence. He does not speak at all about its application to other parts of the criminal law.

The main reason for that is that the issue simply was not argued before the court. That is clear from the judgment of the court Justice Sopinka's reasons in which he says:

The issue of officially induced error of law as an excuse has not been considered in this appeal because the matter was not raised either here or in the courts below. It would be preferable to address the issue in a case in which it is properly raised and argued.

Jorgensen can be taken for no more than a statement of opinion by the chief justice in passing.

Senator Baker: I want to refer to you *Ward v. Canada* at Supreme Court of Canada just a couple of months ago. This case dealt with whether the federal government had constitutional jurisdiction over the sale of seal pelts within a province. In decision of *Ward v. Canada*, they dealt with section 27 of the Marine Mammal Regulations under the Fisheries Act, which spells out how people are supposed to kill seals. It spells out that the sale of blueback seal pelts is illegal. It is not illegal to kill the seal, but it is illegal to sell the pelt.

There is an exclusion to some of these penalties under these regulations. What are called “beneficiaries” are excluded. Beneficiaries are people who are covered under the James Bay Agreement and other agreements. There is a protection within the regulations for a violation of the Fisheries Act. If you look at the Fisheries Act, you will find that in 1991 we put an amendment in the Fisheries Act, which I provided to you here. The amendment was section 78.6. This section of the Fisheries Act says if the person “...honestly believed in a set of facts that, if true, would render the person's conduct innocent.” It was put into the Fisheries Act in 1991, recently. Some people would say that that is colour of right, or it goes a long way to meet that definition.

The sealers and people about whom Senator Adams and Senator Joyal were concerned are protected under the Fisheries Act. There is a defence given to them. They are protected in the regulations because a great many people are beneficiaries.

prévoient une excuse pour l'accusé qui a agi avec apparence de droit. L'existence de ces exceptions démontre que la règle *ignorantia juris* ne doit pas être appliquée lorsqu'elle rendrait une déclaration de culpabilité manifestement injuste.

Avez-vous un commentaire sur ce point?

M. Mosley: Le juge en chef Lamer parlait en son propre nom, et non en celui de la Cour, et il a estimé nécessaire de mentionner l'existence d'exceptions à la règle générale selon laquelle l'ignorance de la loi n'est pas une défense — l'article 19 du code. Il ne va pas plus loin. Il ne mentionne pas si cette défense existe en common law ou non. Il ne fait pas l'historique de la question et n'aborde pas l'existence de la défense. Il ne parle pas de toutes ses applications possibles à d'autres parties du droit pénal.

Cela s'explique principalement par le fait que cette question n'a pas été débattue devant le tribunal. C'est ce qui ressort clairement du jugement de la cour prononcé par le juge Sopinka dans lequel celui-ci déclare:

La question de l'erreur de droit provoquée par une personne en autorité n'a pas été examinée parce qu'elle n'a été soulevée ni devant la Cour, ni devant les juridictions inférieures. Il serait préférable d'examiner cette question dans une affaire où elle est soulevée et débattue à bon droit.

L'arrêt *Jorgensen* ne contient sur ce point qu'une opinion incidente du juge en chef.

Le sénateur Baker: J'aimerais vous parler de l'arrêt *Ward c. Canada*, qu'a entendu la Cour suprême du Canada il y a quelques mois. Cette affaire portait sur le pouvoir constitutionnel du gouvernement fédéral de réglementer la vente de peaux de phoque dans une province. Dans l'arrêt *Ward c. Canada*, la Cour a examiné l'article 27 du règlement sur les mammifères marins adopté aux termes de la Loi sur les pêches, et qui précise la façon dont on doit tuer les phoques. Ce règlement interdit la vente des peaux de phoque à dos bleu. Il n'est pas illégal de tuer le phoque, mais il est illégal d'en vendre la fourrure.

Le règlement exempte certaines personnes de ces pénalités. Ce qu'il appelle les «bénéficiaires» ne sont pas visés par certaines dispositions. Les bénéficiaires sont les personnes qui sont visées par la Convention de la baie James et par d'autres ententes. Le règlement aménage une protection en cas de violation de la Loi sur les pêches. Si vous examinez la Loi sur les pêches, vous constaterez que nous avons modifié cette loi en 1991, modification que je vous ai remise. Cette modification était l'article 78.6. Cette disposition de la Loi sur les pêches énonce que si la personne « [...] croyait raisonnablement et en toute honnêteté à l'existence de faits qui, avérés, l'innocenteraient». Cela a ajouté récemment à la Loi sur les pêches, en 1991. Certains diraient qu'il s'agit là de la notion d'apparence de droit ou d'une notion très proche.

Les chasseurs de phoque et les personnes auxquelles s'intéressent le sénateur Adams et le sénateur Joyal sont protégés par la Loi sur les pêches. Cette loi leur accorde un moyen de défense. Ils sont protégés pour ce qui est du règlement, parce que la plupart de ces gens sont des bénéficiaires.

We are passing a new law that covers seals and the killing of seals without the protections that they have in the Fisheries Act and the regulations. The police officer lays the charge. He has a choice regarding which act he will lay the charge under. It is the same as in a situation where you want to issue a search warrant; the warrant has more power under controlled drugs than it does under section 478 of the Criminal Code.

A decision is made by the police officer. Under this bill, that will now cover seals, there is no protection. Senator Adams has a legitimate point. You might say this is not a concern because they will be charged under the Fisheries Act. This is why I am citing *R. v. Ward*. That case contains a unanimous decision of the Supreme Court of Canada. Tucked away in that case at paragraph 53, it says:

Second, if so, then is the impugned legislation directed to this purpose? The *Criminal Code*, R.S.C. 1985, c. C-46, contains prohibitions against cruelty to animals, and I am prepared to assume without deciding that the federal criminal law powers could extend to prohibitions on the killing and manner of killing of animals like seals as a matter of public peace, order security or morality.

Therefore, we are faced with, as a committee, considering amendments, is the point by Senator Adams that this bill opens up an entire new territory without the colour of right defence that we brought in 1991. You may argue that is not a complete colour of right defence. However, the words are close to it. You must admit that if the words are in the legislation, it helps. It may be covered under common law or it may not be, but it helps if it is in the legislation under which you are being charged.

Therefore, whereas the protections are there under the regulations of the Fisheries Act, they are not here under this legislation. This is Senator Adams' point and I would like you to address this point. Tell us the intentions of the government as far as this is concerned.

Mr. Mosley: Let me deal with *Ward v. Canada*. Section B of this has to do with whether the legislation in question might also be valid under the criminal law power. That is set out in paragraph 50. The court had already concluded that it was valid legislation under the federal fisheries power but chose to go on to discuss, not to decide, whether criminal law power would apply in these circumstances. In the middle of paragraph 53, the court says, "I am prepared to assume without deciding that the federal criminal law powers could extend to prohibitions on the killing

Nous adoptons une loi nouvelle qui traite des phoques et de la chasse au phoque, mais qui ne contient pas les protections qu'offrent le règlement et la Loi sur les pêches. Le policier peut porter une accusation. Il doit décider de la loi en vertu de laquelle il va porter l'accusation. C'est la même situation que dans le cas des mandats de perquisition; le mandat émis en vertu de la loi réglementant certaines drogues attribue des pouvoirs plus étendus que le mandat de l'article 478 du Code criminel.

Le policier doit prendre une décision. Avec ce projet de loi, qui s'applique maintenant aux phoques, il n'y a pas de protection. La remarque du sénateur Adams est tout à fait justifiée. Vous pourriez dire que cela n'est pas inquiétant parce que les accusations seront portées aux termes de la Loi sur les pêches. C'est pourquoi je cite l'arrêt *R. c. Ward*. Cet arrêt est une décision unanime de la Cour suprême du Canada. Il y a toutefois un passage de cet arrêt qui se trouve au paragraphe 53 et qui se lit ainsi:

Deuxièmement, dans l'affirmative, la mesure législative attaquée vise-t-elle à réaliser cet objectif? Le *Code criminel*, L.R.C. 1985, ch C-46, contient des dispositions interdisant la cruauté envers les animaux, et je suis disposée à supposer, sans toutefois le décider, que pour des raisons de paix publique, d'ordre, de sécurité, de santé et de moralité, la compétence fédérale en matière de droit criminel pourrait s'étendre aux interdictions d'abattage et au mode d'abattage d'animaux comme les phoques.

Notre comité est donc en train d'examiner des amendements et il faut tenir compte de la remarque du sénateur Adams qui montre que ce projet de loi s'applique à un secteur tout à fait nouveau sans le bénéfice de la défense d'apparence de droit que nous avons introduite en 1991. Vous allez peut-être dire que cela ne correspond pas tout à fait à la défense d'apparence de droit. Eh bien, les termes en sont très proches. Vous êtes obligé de reconnaître que lorsque les mots se trouvent dans le projet de loi, cela est utile. Cela est peut-être prévu par la common law et peut-être pas, mais c'est une bonne chose si cette disposition se trouve dans la loi aux termes de laquelle vous êtes accusé.

Par conséquent, le règlement d'application de la Loi sur les pêches contient certaines protections, que l'on ne retrouve pas dans ce projet de loi. Voilà ce que faisait remarquer le sénateur Adams et j'aimerais que vous répondiez à ce commentaire. Je vous invite à nous dire quelles sont les intentions du gouvernement sur ce point.

M. Mosley: Permettez-moi de revenir sur l'arrêt *Ward c. Canada*. La section B traite de la question de savoir si le projet de loi en question peut également relever valablement du pouvoir dans le domaine du droit criminel. C'est ce qui est énoncé au paragraphe 50. La cour a déjà conclu que cette disposition était valide à cause du pouvoir fédéral en matière de pêche, mais elle a décidé d'examiner, sans se prononcer, la question de savoir si le pouvoir en matière de droit pénal pourrait également s'appliquer dans ces circonstances. La cour déclare au milieu du paragraphe 53:

and manner of killing of animals like seals...” Again, the court need not decide the matter. This is simply thrown in for good measure.

With regard to the 1991 regulation to which you refer, section 78.6 of the Fisheries Act, which covers both due diligence and, in subsection (b), includes the phrase “reasonably and honestly believed in the existence of facts that, if true, would render the person’s conduct innocent.” You are correct; it is not a complete colour of right defence to begin with. Moreover, it limits the application of the defence.

The colour of right defence would apply if the accused honestly believed in the stated facts. The makers of the legislation added the word “reasonably,” which therefore imports an objective test. In effect, what they are doing by codifying the application of an excuse defence, they are at the same time limiting its scope. Parliament can say the common law defence no longer applies to this conduct. Parliament can say that the common law defence is limited in these circumstances.

Let me give you an illustration of that. Some years ago, Parliament decided that a mistaken belief in consent should not suffice to get a person who had committed a sexual assault off the hook. It limited and structured the defence, by linking it to a number of specific criteria. Clearly, that is within the ambit of Parliament in dealing with common law defences. That is what was done in 1991, through the adoption of these regulations under the Fisheries Act.

Senator Baker: I have one further comment. When that was put in 1991, did you notice what was removed? It was legal justification. This section of the Fisheries Act is used more than any other section that I know of in defences in Canada. It is used successfully. It is used in extraordinary circumstances. It is a reverse onus, where somebody broke the law but they honestly did not know they were breaking the law. I can give you endless examples of where what is in this act has been used successfully.

You have not, however, addressed the fact that the police will now have a choice on a complaint being made to either charge under the Criminal Code, under this section, or charge under the Fisheries Act. Under the Fisheries Act there are protections. There are protections for beneficiaries; there are exclusions that apply that were built in and negotiated over the years. There is nothing at all in this legislation that gives beneficiaries any exclusion. There is nothing in this legislation that gives them any hope of putting their finger on something like 78.6 and saying, “This is there for me to use as a defence.” It is not unusual to provide a police officer with a choice of legislation under which to press a charge. Do you have any comment on the fact that it now provides a choice?

«Je suis disposée à supposer, sans toutefois le décider [...] que la compétence fédérale en matière de droit criminel pourrait s’étendre aux interdictions d’abattage ou au mode d’abattage d’animaux comme les phoques [...]». Encore une fois, la cour n’a pas eu à se prononcer sur ce point. C’est une remarque qui a été simplement ajoutée pour faire bonne mesure.

Pour ce qui est du règlement de 1991 auquel vous faites référence, l’article 78.6 de la Loi sur les pêches, qui traite d’un côté de la diligence raisonnable, contient, à l’alinéa b), l’expression «croyait raisonnablement et en toute honnêteté à l’existence de faits qui, avérés, l’innocenteraient». Vous avez raison; cela ne correspond pas tout à fait à la défense d’apparence de droit. En outre, cette disposition limite l’application de ce moyen de défense.

La défense d’apparence de droit ne pourrait s’appliquer que si l’accusé croyait en toute honnêteté en l’existence de certains faits. Les rédacteurs de cette disposition ont ajouté l’adverbe «raisonnablement» qui introduit ainsi un critère objectif. En fait, en codifiant l’application de ce moyen de défense, les rédacteurs en ont réduit la portée. Le Parlement peut affirmer que la défense de common law n’est plus applicable à ce genre de comportement. Le Parlement peut affirmer que la défense de common law est limitée ces circonstances.

Permettez-moi de vous donner un exemple. Il y a quelques années, le Parlement a décidé que la croyance erronée dans le consentement ne suffisait pas à acquitter la personne qui a commis une agression sexuelle. Il a restreint et structuré le moyen de défense, en le reliant à un certain nombre de critères précis. Le Parlement a bien sûr le pouvoir de modifier les défenses de common law. C’est ce qui a été fait en 1991, par l’adoption du règlement d’application de la Loi sur les pêches.

Le sénateur Baker: J’ai un autre commentaire. Lorsque cela a été ajouté en 1991, avez-vous remarqué ce qui a été supprimé? C’était la justification légale. À ma connaissance, c’est l’article de la Loi sur les pêches qui a été le plus utilisé au Canada comme moyen de défense. Cette disposition est très efficace. Elle est invoquée dans des circonstances extraordinaires. Elle a pour effet de renverser le fardeau de la preuve, elle s’applique au cas où une personne a violé la loi mais ignorait vraiment qu’elle ne respectait pas la loi. Je pourrais vous citer un très grand nombre de cas où cette disposition a été invoquée avec succès.

Vous n’avez toutefois pas parlé du fait que la police aura maintenant le choix, en cas de plainte, entre porter des accusations aux termes du Code criminel, et le faire aux termes de cet article ou d’utiliser la Loi sur les pêches. Avec la Loi sur les pêches, il y a des protections. Les bénéficiaires sont protégés; il y a des exclusions qui ont été introduites et négociées progressivement. Ce projet de loi n’accorde aucune protection aux bénéficiaires. Ce projet de loi ne leur permet aucunement d’invoquer une disposition comme l’article 78.6 et de dire «Cela a été placé ici pour que je puisse m’en servir comme défense». Il n’est pas inhabituel de donner aux policiers la possibilité de porter des accusations en vertu de plusieurs dispositions. Avez-vous des commentaires au sujet du fait que cela donne maintenant un choix aux policiers?

Ms. Joanne Klineberg, Counsel, Criminal Law Policy, Department of Justice Canada: Honourable senators, there is nothing in the way the Criminal Code offences on cruelty to animals are currently structured that prevents the police from having an option as to which way to lay charges.

Senator Baker: Do you mean now? This is a new offence, a hybrid offence that is indictable.

Senator Joyal: It is a hybrid offence we are creating here. It is a serious one.

Ms. Klineberg: Of course it is serious. We understand that. The point is that there are multiple offences under federal jurisdiction in a number of areas. The police will have the opportunity to consider which will be the appropriate way to go. I do not think that there is anything in Bill C-10B that creates a new opportunity that may not necessarily be there today.

Senator Baker: That is not our point. The protections are there in the other legislation, but there are none in this one.

Ms. Klineberg: That is the second point where we would disagree. The same protections as are in the Criminal Code today will be in the code subsequent to the passage of Bill C-10B, including colour of right.

Senator Baker: Is that excluding beneficiaries? No.

Ms. Klineberg: The protections that are in the Criminal Code today will still exist.

Senator Baker: We are not only talking about that. All those people who live up there in those northern areas are beneficiaries under the Fisheries Act, under the regulations. They are not under the Criminal Code. This is our problem. I know you probably do not want to get into it too deeply.

The Chairman: If I may, before we go to Senator Joyal, I have two quick questions for Mr. Mosley.

They arise from what Senator Baker has said. Is it your evidence that if the bill were to be amended and colour of right were to be put back in, then it would make no difference to the legislation and would in fact be redundant; is that what you are saying, Mr. Mosley?

Mr. Mosley: At best, it would be redundant. What concerns us, however, is that by specifying the application of a defence to specific provisions of the code, you are lending support to the argument that it does not apply elsewhere where it may be an appropriate defence. This whole debate is between the argument that you should spell out precisely what defences apply for each crime, and the argument that you put in a general provision and it applies where it makes sense to apply. When it comes to

Mme Joanne Klineberg, avocate, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice du Canada: Honorables sénateurs, la structure actuelle des infractions du Code criminel relatives à la cruauté envers les animaux n'empêche aucunement les policiers de porter des accusations en vertu de plusieurs dispositions.

Le sénateur Baker: Voulez-vous dire à l'heure actuelle? C'est une nouvelle infraction, une infraction mixte qui peut être poursuivie par voie d'acte d'accusation.

Le sénateur Joyal: C'est une infraction mixte que nous créons ici. C'est une infraction grave.

Mme Klineberg: Bien sûr, elle est grave. Nous le savons. Le fait est qu'il existe dans plusieurs domaines différentes infractions qui relèvent de la compétence fédérale. Les policiers auront la possibilité de déterminer la façon appropriée de porter des accusations. Je ne pense pas que le projet de loi C-10B crée une nouvelle possibilité qui n'existe pas encore aujourd'hui.

Le sénateur Baker: Ce n'est pas le sens de notre intervention. Il existe des protections dans l'autre texte législatif, mais il n'y en a aucune dans celui-ci.

Mme Klineberg: C'est le deuxième point sur lequel nous ne sommes pas d'accord avec vous. Les protections qu'offre actuellement le Code criminel aujourd'hui seront toujours dans le code si l'on adopte le projet de loi C-10B, notamment l'apparence de droit.

Le sénateur Baker: Est-ce que cela exclut les bénéficiaires? Non.

Mme Klineberg: Les protections qui figurent aujourd'hui dans le Code criminel existeront toujours.

Le sénateur Baker: Nous ne parlons pas seulement de cela. Toutes ces personnes qui vivent dans ces régions nordiques sont des bénéficiaires aux termes de la *Loi sur les pêches*, aux termes du règlement. Elles ne le sont pas aux termes du Code criminel. C'est là la difficulté. Je sais que vous ne voulez sans doute pas passer trop de temps sur ce point.

Le président: Si vous permettez, avant de donner la parole au sénateur Joyal, j'aimerais poser deux brèves questions à M. Mosley.

Elles découlent de l'intervention du sénateur Baker. Affirmez-vous que si l'on modifiait le projet de loi pour y introduire à nouveau la notion d'apparence de droit, cela ne ferait aucune différence et cette modification serait en fait redondante; est-ce bien ce que vous dites, monsieur Mosley?

M. Mosley: Au mieux, cela serait redondant. En précisant qu'une défense particulière s'applique à une disposition particulière du code, on renforce l'argument voulant que cette défense ne s'applique pas ailleurs, alors que cela serait peut-être approprié. Voilà ce qui nous inquiète. Il s'agit de savoir s'il faut décrire avec précision les moyens de défense qui s'appliquent à chacune des infractions ou s'il faut prévoir une disposition générale qui s'applique lorsqu'il est logique qu'elle s'applique.

determining whether colour of right works, that is ultimately what the courts are trying to do. Does it make sense to apply this defence in this context?

With regard to beneficiaries, with the greatest of respect, Senator Baker, we are not by any means conversant in the law relating to fisheries. I say that with some regret, because I am sure it is an area of the law that is of enormous interest. If you want to explore that further, I would suggest that colleagues who provide legal advice to the Department of Fisheries and Oceans be invited to attend.

As I read the prohibition part of these regulations — again, bear with me as I am not familiar with this area of the law — the reference to a beneficiary appears to only permit the sale, trade or barter of a whitecoat or blueback. It is for that reason that a specific exemption was built into these regulations, to ensure that those who were bound by the terms of the James Bay and Northern Quebec Agreement and the Inuvialuit agreement were able to do that. I do not think it pertains to what we were discussing earlier.

Senator Baker: *R. v. Ward*, the decision of the Supreme Court, led to the charging of 108 sealers the next day. However, it did not lead to the charging of any sealers who were declared beneficiaries, because beneficiaries are excluded under the regulations.

It is simple. Beneficiaries are excluded from regulations that govern the sale, barter and trade thereof and the method of killing. However, they are excluded as beneficiaries, negotiated with these people in separate agreements and put into the regulations on mammals. Under the Criminal Code, there is no such protection. That is our problem.

Mr. Mosley: I do not find the exemption for the manner of killing.

Senator Baker: Did you look at definition of beneficiaries?

Mr. Mosley: Yes.

Senator Baker: These are only sections. Beneficiaries are described as such and such. Look at the exclusion.

I can assure you that beneficiaries are excluded, which is why it was defined. They are excluded from various sections of the regulations on the methods. They can kill, for example, for food. They can kill any seal they want for food, whereas normal people cannot.

Mr. Mosley: I suggest that is more likely a consequence of the application of section 35 of the Constitution to their treaty and Aboriginal rights. Under the text of these regulations, the prohibitions in part IV say, “no person other than a beneficiary shall sell, trade or barter a whitecoat or blueback.” That is clear. However, it goes on to say, in section 28, “no person,” without

Lorsqu’il s’agit de savoir si l’apparence de droit peut être invoquée, c’est ce que font en fin de compte les tribunaux. Ils se demandent «Est-il logique d’appliquer ce moyen de défense dans ce contexte-ci?»

Pour ce qui est des bénéficiaires, je dois vous dire, sénateur Baker, que nous ne connaissons pas très bien la Loi sur les pêches. Je le regrette, parce que je suis sûr que c’est un domaine du droit qui est fort intéressant. Si vous voulez explorer cet aspect davantage, je vous suggérerais d’inviter mes collègues qui fournissent des avis juridiques au ministère des Pêches et des Océans.

Pour ce qui est de la partie du règlement qui interdit certaines choses, et là encore, excusez-moi parce que je ne connais pas très bien ce domaine, la référence aux bénéficiaires semble uniquement autoriser la vente, l’échange ou le troc de blanchons ou de jeunes à dos bleu. C’est pour cette raison qu’on a introduit cette exemption dans le règlement, pour s’assurer que ceux qui étaient liés par les termes de la Convention de la Baie James et du Nord québécois ou ceux de la convention des Inuvialuits puissent le faire. Je ne pense pas que cela touche ce que nous disions il y a un instant.

Le sénateur Baker: Le lendemain de l’arrêt *R. c. Ward*, la décision de la Cour suprême, 108 chasseurs de phoque ont été poursuivis. Il n’y a cependant eu aucune accusation portée contre les chasseurs qui étaient des bénéficiaires, parce que ce règlement ne s’appliquait pas aux bénéficiaires.

Cela est simple. Les bénéficiaires ne sont pas visés par le règlement qui régit la vente, l’échange et le troc de ces animaux ainsi que leur abattage. Ils sont exclus à titre de bénéficiaires, cela a été négocié avec ces personnes dans des accords distincts et introduit dans le règlement sur les mammifères. Le Code criminel n’offre pas cette protection. C’est là ce qui fait problème.

M. Mosley: Je ne vois pas d’exemption pour ce qui est de l’abattage.

Le sénateur Baker: Avez-vous examiné la définition de bénéficiaire?

M. Mosley: Oui.

Le sénateur Baker: Ce ne sont que des articles. Les bénéficiaires sont décrits de façon précise. Examinez l’exclusion.

Je peux vous garantir que les bénéficiaires sont exclus de l’application de ce règlement, et c’est la raison pour laquelle cette catégorie a été définie. Ils sont exclus des divers articles du règlement qui portent sur les méthodes. Ils ont le droit de tuer, par exemple, pour se nourrir. Ils peuvent tuer tous les phoques qu’ils veulent pour se nourrir, alors que les autres ne le peuvent pas.

M. Mosley: Je pense que cela découle plutôt de l’application de l’article 35 de la Constitution qui porte sur leurs droits ancestraux et issus de traités. Selon le texte de ce règlement, les dispositions d’interdiction de la partie IV énoncent: «Il est interdit à quiconque n’est pas un bénéficiaire de vendre, d’échanger ou de troquer un blanchon ou un jeune à dos bleu». Cela est clair. Cependant, le

reference to beneficiary. It describes how you fish for seals and which means that you employ. That would appear to include those who are otherwise characterized as beneficiaries.

In section 29, again, it says simply “no person shall commence.” It does not say, no person other than a beneficiary. Therefore, it appears that the exemption for beneficiaries does not apply to sections 28, 29 or 30.

Senator Baker: It applies to some but not to others, is that correct?

Mr. Mosley: Yes.

Senator Baker: The point is that there are 108 sealers charged today. Not one of them is a beneficiary because that beneficiary is excluded there. That was a protection in the regulations.

What we are saying is that there is a further protection in the act that governs the regulations. You claim that 78.6 is not as good as if it were not there. Senator Adams and I are saying that this has been used consistently in our courts since it has been put there. If it were not there, it would not be used. It sure helps to have it there. Therefore, that further protection is there.

In this legislation, there is nothing for beneficiaries, nothing to protect those 108 sealers. There is nothing there, as well, for any defences under the Criminal Code, except what you claim is the common law defence. However, you must admit that the exclusion of beneficiaries from certain sections of this act — and penalties under this act — is not available under the Criminal Code.

Mr. Mosley: The exclusion of beneficiaries under the material you have provided here today, senator, only applies to the sale, trade or barter of seals. It does not apply to the means by which they are fished.

Senator Baker: Have you read the rest of the regulations?

Mr. Mosley: No, I have not.

Senator Baker: We will have to get them and go over them.

The Chairman: The second point that I refer to, Mr. Mosley, arises from Senator Baker’s reference to *Jorgensen*. Clause 182.2(1)(c) of the bill creates the offence of wilfully killing an animal, which can be permitted with lawful excuse. My question is, in light of *Jorgensen*, are you convinced that a provincial regime such as a provincial hunting licence would be a lawful excuse?

Ms. Klineberg: The fact that there is a provincial hunting licence is not, in and of itself, the lawful excuse. The provincial governments cannot enact legislation that excuses the commission of criminal offences. That would be ultra vires the provincial legislative jurisdiction.

règlement énonce à l’article 28 «il est interdit de pêcher» sans faire référence à un bénéficiaire. Il décrit comment il faut pêcher le phoque et avec quel équipement. Cela semble comprendre ceux qui seraient autrement qualifiés de bénéficiaires.

L’article 29 énonce simplement «il est interdit de». Il ne dit pas «il est interdit pour quiconque n’est pas un bénéficiaire». Il semble donc que l’exemption accordée aux bénéficiaires ne s’applique pas aux articles 28, 29 ou 30.

Le sénateur Baker: Elle s’applique à certaines dispositions mais pas à d’autres, est-ce bien cela?

M. Mosley: Oui.

Le sénateur Baker: Le fait est que 108 chasseurs de phoque ont été inculpés. Aucun d’entre eux n’est un bénéficiaire, parce que les bénéficiaires sont exclus de ces dispositions. C’est une protection qu’accordait le règlement.

Nous disons que la loi qui régit le règlement contient une autre protection. Vous affirmez que l’article 78.6 est moins utile que s’il n’existait pas. Le sénateur Adams et moi affirmons que cette disposition a été appliquée très fréquemment par les tribunaux depuis qu’elle a été adoptée. Si elle n’était pas là, elle ne serait pas appliquée. Il est évident qu’elle est très utile. C’est pourquoi cette protection supplémentaire a été ajoutée.

Dans ce projet de loi, il n’y a rien pour les bénéficiaires, rien qui protège ces 108 chasseurs de phoque. Il n’y a rien dans ce projet pour les moyens de défense prévus par le Code criminel, à part ce que vous qualifiez de défense de common law. Vous êtes néanmoins obligé de reconnaître que l’exclusion des bénéficiaires de certains articles de la loi, et des pénalités prévues par la loi, n’existe pas lorsqu’il s’agit du Code criminel.

M. Mosley: Dans les documents que vous nous avez remis aujourd’hui, sénateur Baker, l’exclusion des bénéficiaires vise uniquement la vente, l’échange ou le troc des peaux de phoque, elle ne concerne pas la façon dont ils sont pêchés.

Le sénateur Baker: Avez-vous lu le reste du règlement?

M. Mosley: Non.

Le sénateur Baker: Il faudra nous le procurer et examiner ces dispositions.

Le président: Le deuxième aspect que j’ai mentionné, monsieur Mosley, découle de la référence qu’a faite le sénateur Baker à l’arrêt *Jorgensen*. L’alinéa 182.2(1)c) du projet de loi réprime le fait de tuer volontairement un animal, sans excuse légitime. Compte tenu de l’arrêt *Jorgensen*, j’aimerais vous demander si vous êtes convaincu qu’un régime provincial comme un permis de chasse provincial pourrait constituer une excuse légitime?

Mme Klineberg: Le fait de posséder un permis de chasse provincial ne constitue pas à lui seul une excuse légitime. Les gouvernements provinciaux ne peuvent adopter des textes législatifs ayant pour effet d’excuser la perpétration d’infractions pénales. Les provinces ne possèdent pas les compétences législatives qui leur permettraient de le faire.

However, that does not mean that the fact that an activity was carried out in accordance with a provincial hunting licence is not a lawful excuse. The *Ménard* case, for example, lists a number of purposes for which animals can be used, even if pain is caused. What the *Ménard* case and Chief Justice Lamer set out in that case is essentially the way we analyze these offences. First we ask: Is there a lawful purpose for using the animal? If there is, we move on to the question of whether or not unnecessary pain, suffering or injury was caused.

The Chairman: Excuse me, Ms. Klineberg, that is not what section 182.2(1)(c) says.

Ms. Klineberg: I will start with that and move on to the killing without a lawful excuse.

If you can have a lawful purpose to use an animal and cause it pain so long as the pain you cause is reasonably necessary in furtherance of that objective, then surely the same purpose can justify the killing. For instance, you are engaging in medical research and a reasonable amount of pain is caused in furtherance of gathering the scientific data. At the end of that, you will euthanize that animal; so the same lawful purpose, which is part of our analysis of whether or not the pain you are causing is unnecessary, will also justify killing. These are found in the common law. Judge Lamer lists many in the *Ménard* case. The phrase “without lawful excuse” is broad. The court has interpreted it broadly. It is context-sensitive as well. You look at what it means in the context of the specific offence where it appears. It is not limited in any way. Essentially, any purpose that is recognized by the common law, recognized by society as one for which we can kill animals, would fall within that definition.

Senator Joyal: I concur with you that the intention of a piece of legislation, once passed by Parliament, is not only defined by the government’s intention at the time of the tabling of the legislation. As you have quoted yourself — and I know those cases very well, having been involved in some of them — when the Supreme Court of Canada has to interpret the Charter, they will look into the testimony of the Justice Department and the expression of intention that the government had at the time of the adoption of the Charter. However, they recognize that the Charter has a life unto itself. As the court has clearly said, this is a purported legislation; it is legislation with an objective. The objective is to redress and protect minorities as long as society goes through evolution.

The problem we have with this legislation is that we were told by government spokespersons, when it was tabled in the Senate after having been adopted by the other place, that this legislation was not changing anything. It was a readjustment of the penalties, to respond to a perception in society that Canadians are more

Cependant, cela ne veut pas dire que le fait que l’activité ait été exercée conformément à un permis de chasse provincial ne constitue pas une excuse légitime. L’arrêt *Menard*, par exemple, énumère un certain nombre d’objets pour lesquels il est possible d’utiliser des animaux, même en leur causant de la douleur. L’arrêt *Menard* et le juge en chef Lamer énoncent dans cette affaire essentiellement la façon dont il y a lieu d’analyser cette infraction. Il faut d’abord se demander: l’utilisation de l’animal a-t-elle un objet légitime? Si c’est le cas, il faut alors examiner la question de savoir si l’on cause sans nécessité une douleur, une souffrance ou une blessure à cet animal.

Le président: Excusez-moi, madame Klineberg, mais ce n’est pas ce que dit l’alinéa 182.2(1)c).

Mme Klineberg: Si vous le permettez, je fais commencer par cet aspect et viendrai plus tard au fait de tuer sans excuse légitime.

S’il est possible d’utiliser un animal dans un but légitime et de lui causer une douleur pourvu que cette douleur soit raisonnablement nécessaire pour atteindre cet objectif, alors ce même objectif doit pouvoir justifier le fait de tuer l’animal. Par exemple, lorsque l’on fait de la recherche médicale, on cause de la douleur à des animaux pour obtenir des données scientifiques. À la fin de l’expérience, l’animal est tué; de sorte que le même objet légitime, qui permet de déterminer si la douleur causée est nécessaire ou non, peut également justifier la mort de l’animal. Cela se retrouve en common law. Le juge Lamer en énumère un grand nombre dans l’arrêt *Menard*. L’expression «sans excuse légitime» est très large. Les tribunaux lui ont donné une interprétation large. Cette interprétation s’effectue également en fonction du contexte. Il faut examiner cette expression dans le contexte de l’infraction précise où elle est mentionnée. Elle n’est aucunement limitée. Pour l’essentiel, n’importe quel objet reconnu par la common law, reconnu par la société comme étant un objet pour lequel il est possible de tuer des animaux, serait visé par cette définition.

Le sénateur Joyal: Je suis d’accord avec vous lorsque vous dites que l’objet de ce projet de loi, une fois qu’il a été adopté par le Parlement, n’est pas seulement défini par l’intention que recherchait le gouvernement au moment où il a déposé ce projet. Comme vous l’avez mentionné vous-même, et je connais très bien ces affaires, puisque j’ai participé à quelques-unes d’entre elles, lorsque la Cour suprême du Canada interprète la Charte, elle examine le témoignage des représentants du ministère de la Justice et l’intention exprimée par le gouvernement à l’époque de l’adoption de la Charte. Les juges reconnaissent toutefois que la Charte a sa vie propre. Comme le tribunal l’a clairement déclaré, c’est un texte législatif qui recherche un certain but; c’est un texte qui a un objet. Cet objet est de protéger les minorités à mesure que la société évolue.

La difficulté que nous avons avec ce projet de loi est que les porte-parole du gouvernement nous ont déclaré, lorsqu’il a été déposé au Sénat après avoir été adopté dans l’autre endroit, qu’il ne changeait rien. Ce projet allait simplement restructurer les pénalités de façon à tenir compte de la perception que les

sensitive to cruelty against animals. Therefore, the people who are found guilty of that should be seen as incurring a broader range of penalties. That is what we were told.

We were also told that, in doing so, we were helping Canadian society, because there was a link between cruelty to animals and the propensity of some people to crime. That has not been proved thus far. We have heard many witnesses but none of them was able to prove that.

Today, as legislators, we listen to you very carefully, and to the Department of Justice, interpreting proposed legislation that will affect the rights of some Canadians — singularly, Aboriginal people — in a way that raises questions as to how they will be able to defend themselves. We are creating additional offences in the bill, as the proposed section 182.2(1)(c) sets out. We are putting them under the onus to come forward in court to try to defend themselves, when they are exercising their constitutional rights to fish, hunt and harvest. Senator Baker has concentrated on the protection of some beneficiaries, but only in relation to fishing. It does not cover hunting or harvesting.

Our concern is that as much as we want to address the issues of cruelty, we do not want to shift the responsibility onto the shoulders of Aboriginal people in relation to their traditional practice of fishing, hunting and harvesting, especially on their own territory where they have, as you said quite clearly, constitutional rights. In other words, we do not want to place on the Aboriginal people of Canada an additional responsibility to come back to the court. Senator Adams described yesterday, the way that some Aboriginal people in some areas in Canada fish and hunt would be seen as cruel by other people's standards.

We have not been reassured that the bill is drafted to protect them in terms of its definition and its changes, such as removing the animals from property to a new category within the code.

Yesterday we had Professor Sklar, who now specializes in teaching animal rights. I have a reservation, in principle, with the issue of the legal concept of animal rights. When we are looking at such a legislation, the intention of the department is important. It may be the best intention in the world. The day that this legislation receives Royal Assent, you are no longer the only one to instruct the court how to interpret it. This bill has a life of its own. It opens the issue of animal protection and gives it to the courts. The first group that would be probably targeted are the Aboriginal people. We know it; the seal hunters were the first ones to be targeted.

Therefore, we do not want to do something at this point without being reassured that the objectives of the bill, as much as we understand them, are sound and that we concur with them.

Canadiens sont aujourd'hui plus sensibles à la cruauté envers les animaux. Par conséquent, les gens qui sont coupables d'avoir eu ce genre de comportement devraient pouvoir faire l'objet d'une gamme de pénalités plus étendue. Voilà ce que l'on nous a dit.

On nous a également dit qu'en adoptant ce projet, nous aidions également la société canadienne, parce qu'il y avait un lien entre la cruauté envers les animaux et la propension à commettre des infractions. Cela n'a pas encore été établi. Nous avons entendu de nombreux témoins mais aucun d'entre eux n'a été en mesure de prouver ce lien.

Aujourd'hui, nous vous écoutons avec beaucoup d'attention, en tant que représentants du ministère de la Justice, et vous donnez à un projet de loi qui va toucher les droits de certains Canadiens, et en particulier les Autochtones, une interprétation qui nous amène à nous demander comment ces personnes pourront se défendre. Le projet de loi crée des infractions supplémentaires, comme le projet d'alinéa 182.2(1)c). Nous leur demandons d'aller devant les tribunaux pour se défendre, alors qu'elles ne font qu'exercer leur droit constitutionnel de pêcher et de chasser. Le sénateur Baker a surtout parlé de la protection accordée à certains bénéficiaires, mais uniquement pour ce qui est de la pêche. Cela ne couvre pas la chasse ou les autres façons d'utiliser les ressources.

Nous voulons bien sûr lutter contre la cruauté envers les animaux mais nous ne voulons pas imposer aux Autochtones une responsabilité supplémentaire, pour ce qui est de leurs pratiques traditionnelles en matière de pêche et de chasse, en particulier lorsqu'ils exercent dans leur territoire des droits constitutionnels, comme vous l'avez dit très clairement. Autrement dit, nous ne voulons pas imposer aux Autochtones du Canada le fardeau supplémentaire d'avoir à se défendre devant les tribunaux. Le sénateur Adams en a parlé hier, la façon dont certains Autochtones chassent ou pêchent dans certaines régions du Canada pourrait être qualifiée de cruelle si on leur applique les normes d'autres régions.

Nous ne sommes pas convaincus que le projet de loi ait été rédigé dans le but de les protéger, pour ce qui est des définitions et des changements apportés, notamment des dispositions ayant pour effet de transférer les animaux de la catégorie des biens à une nouvelle catégorie du code.

Nous avons entendu hier M. Sklar, qui se spécialise maintenant dans le domaine des droits des animaux. J'ai, sur le plan des principes, certaines réserves à l'égard de la notion juridique de droits des animaux. Lorsqu'on examine ce genre de projet de loi, l'intention du ministère est un élément important. C'est peut-être une excellente intention. Mais le jour où ce projet de loi reçoit la sanction royale, il n'y a pas que le ministère qui explique aux tribunaux comment il faut l'interpréter. Le projet de loi prend une vie propre. Il pose la question de la protection des animaux et il la confie aux tribunaux. Le premier groupe qui sera probablement visé seront les Autochtones. Nous le savons; les chasseurs de phoque ont été les premiers visés.

Nous ne voudrions donc pas faire quoi que ce soit, sans être certains que les objectifs recherchés avec ce projet de loi, dans la mesure où nous les comprenons, sont positifs et que nous les

However, we have closed our eyes to our fiduciary responsibility to the Aboriginal people. As you said, properly, the Fisheries Act recognized that indirectly through the James Bay and Northern Quebec Agreement. However, there are many other Aboriginal peoples in Canada who are not covered under that convention, but who nonetheless have territorial rights to fish, hunt and harvest.

We are not really convinced that this bill protects Aboriginal people and their traditional rights. We are putting them now in the hands of future interpretations of what is cruel by the courts. Which groups in Canada or around the world will target them in future and bring them to the plight of public opinion? That is certainly not something we will want to do as Parliament and especially as a House of Parliament that has a responsibility for minorities in Canada.

How can we ensure that this bill protects Aboriginal people in a dynamic way? The dynamics included in this bill do not preserve the constitutional rights of the Aboriginal people.

Mr. Mosley: From the outset — and by “outset” I am referring back to December of 1999 when the original bill, Bill C-17, was tabled in the House of Commons — the objective the government has stated for the legislation has been twofold. First, it is to consolidate and simplify the existing law on animal cruelty by organizing the offences in a more rational way and removing outdated distinctions and expressions. The second objective is to enhance the penalty provisions by increasing the current sentences, such as terms of imprisonment, fine and orders providing a new order to make offenders repay costs, et cetera.

In any of the remarks that we have prepared for the Minister of Justice or for anyone else who requested our assistance, we have at no time suggested that the legislation will not change anything. Clearly, it is intended to have an impact on how cruelty toward animals in Canadian society is dealt with through the criminal justice system.

In doing that, our position has been that these proposals do not change the substantive law in the profound way that some would suggest in their representations to this committee. Moreover, you must read this bill in the context of the legal and constitutional framework of Canada. That framework includes well-established, entrenched recognition of the rights of Aboriginals to hunt and fish.

With the greatest respect, because I do respect the view that you have stated and the concern that motivates it, senator, those who would cause mischief for a particular agenda could attempt to do so under the existing provisions of the Criminal Code. They have not done so, to our knowledge. They would not be aided in that by these changes to the Criminal Code.

acceptons. Nous n'avons pas toujours respecté notre responsabilité fiduciaire envers les Autochtones. Comme vous l'avez dit, à juste titre, la Loi sur les pêches reconnaît ce fait indirectement par le biais de la Convention de la Baie James et du Nord québécois. Cependant, il y a beaucoup d'autres Autochtones canadiens qui ne sont pas visés par cette convention et qui ont néanmoins des droits territoriaux en matière de chasse et de pêche.

Nous ne sommes pas vraiment convaincus que ce projet de loi protège les Autochtones et leurs droits traditionnels. Nous plaçons leur sort entre les mains des tribunaux qui seront appelés par la suite à interpréter la notion de cruauté. Quels sont les groupes qui, au Canada ou ailleurs, vont vouloir s'en prendre à ces personnes et les faire juger par l'opinion publique? C'est bien évidemment une chose que nous voulons éviter, en tant que membres du Parlement, et en particulier en tant que membres d'une chambre du Parlement qui est responsable des minorités au Canada.

Comment garantir que ce projet de loi protège vraiment efficacement les Autochtones? Les principes dont s'inspire ce projet ne préservent pas les droits constitutionnels des Autochtones.

M. Mosley: Dès le départ, et par «départ» je pense au mois de décembre 1999, moment auquel le projet de loi initial, le projet de loi C-17, a été déposé à la Chambre des communes, le gouvernement a déclaré que ce projet de loi avait deux objectifs. Le premier était de refondre et de simplifier le droit actuel en matière de cruauté envers les animaux en structurant les infractions de façon plus rationnelle et en supprimant les distinctions et les expressions désuètes. Le second objectif était de renforcer les pénalités, comme les peines d'emprisonnement, les amendes et les ordonnances, en créant une nouvelle ordonnance obligeant les contrevenants à rembourser certains frais, par exemple.

Dans les commentaires que nous avons préparés pour le compte du ministre de la Justice ou pour d'autres personnes qui avaient demandé notre assistance à ce sujet, nous n'avons jamais laissé entendre que ce projet de loi n'allait rien changer. Bien évidemment, l'intention est de modifier la façon dont le système pénal canadien traite la cruauté envers les animaux.

Ce faisant, nous avons toujours soutenu que ces propositions ne modifieraient pas le droit substantiel aussi profondément que certains l'ont affirmé dans les exposés présentés au comité. Il faut en outre considérer ce projet de loi en tenant compte du cadre juridique et constitutionnel canadien. Ce cadre comprend la reconnaissance constitutionnelle des droits autochtones en matière de pêche et de chasse.

Permettez-moi de vous dire, parce que je respecte votre opinion et les préoccupations qui vous animent, sénateur Joyal, mais s'il y avait des gens qui voulaient nuire à d'autres dans un but particulier, ils pourraient essayer de le faire en utilisant les dispositions actuelles du Code criminel. À ma connaissance, ils ne l'ont pas fait. Les modifications que nous apportons au Code criminel ne faciliteraient pas leur tâche.

If a group, for example, wanted to challenge the practices of a particular First Nation or other Aboriginal community in hunting and fishing, they would have to go against that well-entrenched legal and constitutional framework. That is not to say that no one will do that. If this bill does not pass, with the evolution of concerns about the treatment of animals in our society, inevitably, some group will try to do that. They will not be aided in doing that by this proposed legislation. They could attempt it under the existing legislation. They will be met with sound arguments founded upon the respect accorded Aboriginal rights in our system.

I think that is all I can say in response to your concerns, senator. My colleague may have some additional remarks.

Ms. Klineberg: No, I do not.

Senator St. Germain: Sir, with due respect, our look at the Aboriginal aspect was the same under Bill C-68. You said that their rights would not be violated and that they would have all the protections under section 35 of the Constitution. Yet the entire area of Nunavut has filed suit against the government.

It is fine for people in the Justice Department to say that Aboriginals are fully protected under section 35, but it leads to costly legal scenarios. I have worked on Aboriginal files over the years and am part Aboriginal myself. The last thing these people need is more legal costs. I have heard nothing in these committees that would say that this is not going to be a replay of that situation. We were given all the guarantees in the world; yet I believe that an injunction has been granted in respect of that application. How do you comment on that, sir?

Mr. Mosley: The filing of a lawsuit or the granting of a temporary injunction does not speak to the merits of the argument.

Clearly, with any piece of legislation that touches on the interests of any part of society, challenges can be brought and they are, inevitably. We spend a great deal of time in courtrooms of the land defending against challenges predicated on the Charter and on other bases. The fact that someone may file is not an answer to the fundamental question of how this alters the status quo with regard to those rights? With the greatest of respect — I return the favour, honourable senator — I have yet to hear anyone argue or present a persuasive case as to how that will happen.

We have phantoms, in effect, because we cannot trace them. I cannot prove a negative through my remarks here today.

Si, par exemple, un groupe voulait contester les pratiques d'une Première nation ou d'une collectivité autochtone en matière de chasse et de pêche, il se heurterait à un cadre juridique et constitutionnel très solide. Cela ne veut pas dire que personne ne le fera. Si ce projet de loi n'est pas adopté, il est inévitable que, compte tenu de la façon dont évoluent les réactions aux traitements que reçoivent les animaux dans notre société, un groupe décide de le faire. Le projet de loi que nous proposons ne l'aidera pas dans cette tâche. Ils pourraient essayer de le faire avec les dispositions actuelles. Ils devront réfuter des arguments très solides basés sur le respect qui est accordé dans notre système aux droits ancestraux.

Je ne crois pas pouvoir vous en dire davantage pour répondre à vos préoccupations, sénateur Joyal. Ma collègue a peut-être d'autres remarques.

Mme Klineberg: Non.

Le sénateur St. Germain: Monsieur Mosley, permettez-moi de vous dire que nous examinons l'aspect autochtone comme nous l'avons fait pour le projet de loi C-68. Vous dites que leurs droits ne seront pas violés et qu'ils auront toutes les protections que leur offre l'article 35 de la Constitution. Cela n'a pas empêché tous les habitants du Nunavut de poursuivre le gouvernement.

Il est facile pour les représentants du ministère de la Justice d'affirmer que les Autochtones sont très bien protégés par l'article 35, mais cela débouche sur des scénarios judiciaires très coûteux. J'ai travaillé pendant des années sur les dossiers autochtones et je suis moi-même en partie Autochtone. Ces gens-là n'ont vraiment pas besoin de voir leurs frais juridiques augmenter. Je n'ai rien entendu au cours de toutes ces séances qui me permette de penser que nous n'allons pas nous retrouver dans la même situation. On nous avait donné toutes les garanties au monde; et pourtant, je pense qu'un tribunal a accordé une injonction à l'égard de cette demande. Que répondez-vous à cela, monsieur?

M. Mosley: L'introduction d'une poursuite ou l'octroi d'une injonction provisoire ne permet pas de juger du bien-fondé d'un argument.

Bien évidemment, les projets de loi qui touchent les intérêts d'un groupe social sont susceptibles de faire l'objet de contestations, et inévitablement, cela se produit. Nous passons beaucoup de temps devant les tribunaux à défendre les contestations basées sur la Charte et sur d'autres documents. Le fait que quelqu'un puisse déclencher une poursuite ne répond pas à la question fondamentale de savoir si ce projet de loi modifie le statu quo, à l'égard de ces droits. Permettez-moi de vous dire, et je vous rends ici la politesse, honorable sénateur, que je n'ai pas encore entendu d'argument convaincant qui explique comment cela pourrait se produire.

Les fantômes existent parce que nous ne pouvons pas les toucher. Je ne peux pas vous démontrer, par mes remarques ici, que quelque chose n'existe pas.

Senator St. Germain: That is why, with all due respect, I use the analogy of Bill C-68. I do not know whether you were part of this, but I was there through the whole process. If there is one thing that we put forward, it was the Aboriginal scenario. Thank you for the answer.

Senator Joyal: I politely disagree with you. As you said, there are groups that have some concerns, and we all know that. Those groups will use the words, or the concept, in this bill that are subject to interpretation — an evolutionary interpretation. Allow me to give you one: The definition of “negligently.” “Negligently” is defined as “departing markedly from the standard of care that a reasonable person would use.” There is no mention of time and no mention of location.

Where will the standards be? Are they the standards of the non-Aboriginal people or the standards of the Aboriginal people? We will be interpreting that concept in the context of the territorial traditional practice of Aboriginal people in one part of Canada or in another. This word is what I would call a “password” in the legislation. It is a word in the code that is subject to interpretation, according to different periods of time. The Criminal Code contains a certain number of such concepts that permit the court the capacity to appreciate the evolutionary nature or reaction of society to some kind of behaviour.

You said that there is no worry because this is defined and the courts will look at it. However, we are putting the Aboriginal people into the hands of an evolutionary concept that the court will, in future, interpret at different times and in different places. This bill contains those evolutionary concepts.

I am not against those evolutionary concepts in this bill for non-Aboriginal people. As you said, the bill reflects Canadian public opinion at this time. However, Aboriginals have traditional, ancestral rights to fish, hunt and harvest in the same way that they have always done. We do not want to submit them to a court interpretation that would depart from that original position. That is why we have some concern with the bill.

The intention, as you stated, from the beginning was that government wanted to readjust the long-standing and out-dated provisions of the Criminal Code that no longer reflected the reaction of Canadian society to cruelty. Too many people can be guilty of cruelty and get away from the courts with only a minimum penalty. As much as we favour that, we do not want to put Aboriginal peoples in the hands of interpretive concepts that will be interpreted by the court in a setting different from that of Aboriginal people.

Our point is relevant to the Young Offenders Act. You will recall the discussions we have had on the issue of the Criminal Code and its reference to Aboriginal people. It took the Supreme Court of Canada to strike down the interpretation of the penalty clause of the Supreme Court in recognizing the particular plight of the Aboriginal people in sentencing.

Le sénateur St. Germain: C’est pourquoi, si vous me le permettez, j’ai fait une analogie avec le projet de loi C-68. Je ne sais pas si vous y avez participé, mais j’ai assisté à tout le déroulement de la chose. S’il y a bien un point que nous avons mentionné, c’est la question des Autochtones. Merci pour la réponse.

Le sénateur Joyal: Permettez-moi de ne pas être d’accord avec vous. Comme vous l’avez dit, il y a des groupes qui ont des préoccupations, et nous le savons tous. Ces groupes vont utiliser les termes, les notions de ce projet de loi qui sont sujets à interprétation, à une interprétation évolutive. Permettez-moi de vous en donner un: la définition de «négligence». Selon la définition, «la négligence est le fait de s’écarter sensiblement de la norme de soins dont aurait fait preuve une personne raisonnable». Cette définition ne mentionne aucunement l’époque, ni le lieu.

Quelles sont les normes que l’on appliquera? Celles des non-Autochtones ou celles des Autochtones? Allons-nous interpréter cette notion dans le contexte des pratiques traditionnelles territoriales des Autochtones d’une région donnée du Canada ou de ceux d’une autre région? Ce mot sert un peu de «mot de passe» dans ce projet de loi. C’est un mot du code qui est sujet à interprétation, selon l’époque considérée. Le Code criminel contient un certain nombre de notions de ce genre qui permettent aux tribunaux d’adapter la réaction de la société à un comportement donné.

Vous dites qu’il n’y a pas lieu de s’inquiéter parce que cela est défini et que les tribunaux examineront la question. Nous plaçons en fait les Autochtones dans une situation où ils vont dépendre d’une notion évolutive qui recevra des tribunaux une interprétation différente selon l’époque et le lieu considérés. Ce projet de loi contient ce genre de notion évolutive.

Je ne suis pas contre ces notions évolutives lorsque le projet les applique à des non-Autochtones. Comme vous l’avez dit, le projet de loi reflète l’opinion actuelle de la population canadienne. Cependant, les Autochtones ont des droits ancestraux et traditionnels qui leur permettent de pêcher et de chasser comme ils l’ont toujours fait. Nous ne voulons pas soumettre leurs pratiques à une interprétation judiciaire qui s’éloignerait de la position originale. C’est pourquoi ce projet de loi nous préoccupe.

Comme vous l’avez dit, l’intention au départ était de codifier et de modifier des dispositions désuètes du Code criminel qui ne reflétaient plus la façon dont la société canadienne réagit à la cruauté envers les animaux. Il y a trop de gens qui agissent de façon cruelle à leur égard et qui, une fois poursuivis, s’en sortent avec une peine minime. Nous sommes en faveur de modifier cette situation, mais nous ne voulons pas que le sort des Autochtones dépende de notions évolutives qui seront interprétées par les tribunaux dans un contexte différent de celui des Autochtones.

Notre argument vaut également pour la Loi sur les jeunes contrevenants. Vous vous souviendrez des discussions que nous avons eues sur la question du Code criminel et des références qu’on y trouve aux Autochtones. Il a fallu que la Cour suprême du Canada annule l’interprétation qui avait été donnée à une disposition concernant une sanction, de façon à ce que soit prise en compte la situation dramatique des Autochtones pour ce qui est de la détermination de la peine.

This is part of the conceptual framework of the Criminal Code. With this bill, we are preparing to make changes that will add a greater burden to someone who may be accused in the criminal system. We do not have the assurance that we will protect those people, especially in consideration of what I call the “evolutionary concept” of this bill.

This bill has a life of its own. As you said, quite properly, and I fully agree with you, once it is legislated by Parliament, it is out of our hands. There are evolutionary concepts in the bill that the court will adapt, as long as Canadian society changes. Those people have a right to stay where they are. That is the determining line between what we are requested to do and how we have to protect them.

Mr. Mosley: I agree with much of what you have said, honourable senator. Where I part company with your comments is in the application to this particular provision in clause 182.3 subclause (1)(a). The notion of criminal negligence is well established in the criminal law and the standard that would be applied will be the standard that the courts have applied to the notion or concept of criminal negligence over the years. It does evolve. Certainly, our understanding of what may be a wanton and reckless disregard for the lives and safety of others does change.

To use the example that has already been raised about firearms, I do not want to get into the debate over licensing and registration, which is at the heart of the issue in Nunavut. In the context of negligence, the Criminal Code is a law of general application. It applies uniformly across the country to all in Canada and has other extra-territorial applications, in some circumstances. It does apply to Aboriginal persons. For example, someone who was criminally negligent in the use of a firearm is subject to the same law that would apply to a non-Aboriginal person who was similarly demonstrating wanton or reckless disregard for the lives or the safety of others. For example, if someone in a community loads a rifle and starts blasting away, and there is a high risk of harm to another person in that community, it does not matter whether you are Aboriginal or non-Aboriginal, the same law applies.

Therefore, with the greatest respect, subsection 182.3 (1)(a), does not interfere with Aboriginal hunting or fishing rights or the means by which they carry out those rights. It does say, however, that you cannot do so in a way that is negligent and causes unnecessary pain, suffering or injury to an animal. It is a reasonable standard to apply to anyone, whatever their cultural origin or background. It is, in effect, largely the state of the law at present.

I have some difficulty when you extrapolate from this provision to the issue of rights. It does not interfere with rights. It simply refers to how those rights are exercised. A person may be a non-Aboriginal who has a valid hunting licence and is out on a

Cela fait partie du cadre conceptuel du Code criminel. Avec ce projet de loi, nous nous préparons à introduire des changements qui vont alourdir le fardeau des personnes qui font l’objet de poursuites pénales. Il n’est pas garanti que nous pourrions protéger ces personnes, en particulier, compte tenu de ce que j’appelle «l’aspect évolutif» de ce projet de loi.

Ce projet de loi va avoir sa vie propre. Comme vous l’avez dit très justement, et je suis tout à fait d’accord avec vous sur ce point, lorsque le Parlement adopte une loi, nous en sommes dessaisis. Il y a dans ce projet de loi des notions évolutives que les tribunaux adapteront, tant que la société canadienne évoluera. Ces personnes ont le droit de demeurer où elles se trouvent. Nous devons agir en tenant compte de ce qu’on nous demande de faire et en trouvant la façon de les protéger.

M. Mosley: Je souscris à la plupart de vos commentaires, sénateur St. Germain. Par contre, je ne vous suis plus lorsque vous parlez de cette disposition particulière de l’alinéa 182.3(1)a). La notion de négligence criminelle est une notion pénale bien établie et la norme qui s’applique sera celle que les tribunaux ont toujours appliquée à la notion de négligence criminelle. Cette notion évolue. Il est vrai que notre conception de ce qui constitue de l’insouciance déréglée ou téméraire à l’égard de la vie et de la sécurité d’autrui évolue.

Pour prendre l’exemple qui a déjà été mentionné à propos des armes à feu, je ne veux pas me lancer dans un débat sur les permis et sur l’enregistrement des armes, qui est au coeur de cette question au Nunavut. Dans le contexte de la négligence, le Code criminel est une loi d’application générale. Elle s’applique de façon uniforme à toutes les régions du Canada et à toutes les personnes; elle a aussi des applications extraterritoriales, dans certains cas. Elle s’applique aux Autochtones. Par exemple, la personne qui est criminellement négligente dans l’utilisation d’une arme à feu est assujettie à la même règle que celle qui s’appliquerait à une personne non autochtone qui ferait preuve d’insouciance déréglée ou téméraire à l’égard de la vie et de la sécurité d’autrui. Par exemple, si, dans une communauté, une personne charge un fusil et commence à tirer partout, cela met gravement en danger les autres personnes de la collectivité et, peu importe que vous soyez Autochtone ou non, c’est la même règle qui s’applique.

Par conséquent, permettez-moi de mentionner que l’alinéa 182.3(1)a) ne porte pas atteinte aux droits de pêche et de chasse des Autochtones et ne restreint pas la façon dont ils peuvent exercer ces droits. Cette disposition énonce toutefois qu’on ne peut exercer ces droits de façon négligente et en causant à un animal de la douleur, des souffrances ou des blessures sans nécessité. C’est une norme raisonnable qui s’applique à tout le monde, quelle que soit l’origine culturelle de la personne concernée. Cela représente en fait l’essentiel de l’état du droit actuel.

J’ai un peu de mal à vous suivre lorsque vous passez de ces dispositions à la question des droits. Cette disposition ne porte pas atteinte à des droits. Elle mentionne simplement la façon dont ces droits sont exercés. Prenons le cas d’un non-Autochtone qui

trip elsewhere in the country. If that individual exercises his or her rights in such a way that causes that animal unnecessary pain or suffering, then you are liable to this provision of the code.

Senator Joyal: I would like to quote your words: “The standards are the standards of everyone, not the standards as defined for a group.” That is how the court will understand the standards. That is precisely my point. The standards of behaviour of Aboriginal people in relation to fishing and hunting and causing pain is different than it is for other Canadians. They have a constitutional right to do so.

Suppose that the Canadian Parliament decided one day to ban hunting. We reach a point in evolution whereby in Canada hunting is a forbidden activity. I submit we would have to make an exception for the Aboriginal people because their rights are protected in section 35, or we would have to amend section 35.

The “standards of care that a reasonable person would use” might be different in the context of Aboriginal society. We agree that the crime of killing somebody is prohibited. However, we are not discussing that. We are discussing the standards of care that a reasonable person in a particular context would follow. We do not have the assurance that when an Aboriginal person is brought into a court, that the judge will say that the standards of care a reasonable person would use, in an Aboriginal context, are the same as those standards applied of hundreds of years earlier. We do not have that assurance. As you said, it will be the common standard. It will be the non-Aboriginal standards.

That causes a concern. We agree that Aboriginal people of Canada are subject to the Criminal Code in general, but when you introduce a concept of evolutionary standards, we do not want to submit the Aboriginal people to standards different from their standards within their traditional practices of fishing and hunting. That is constitutionally protected.

Mr. Mosley: Surely, you would not want to see added to the Criminal Code a statement that Aboriginal persons were not subject to the provisions of the law. By implication, the result would be that someone is entitled to negligently cause unnecessary pain, suffering or injury to an animal. That is, in effect, the implication of your argument.

Senator Joyal: Not at all. I am personally considering how to do what the Law Reform Commission said in 1987. The Law Reform Commission proposed to exempt certain type of activities not only for Aboriginal people but also for research in universities and industry. We have been given some hints of how to address that question. We would not exclude the Aboriginal people from the application of the act. That is not what we have in mind.

If an Aboriginal person is wilfully cruel to an animal, beyond his traditional fishing, hunting and harvesting, he is subject to the Criminal Code. I have no problem with that. However, when an

possède un permis de chasse valide et qui se promène dans une autre région au Canada. Si cette personne exerce ses droits de façon à causer à un animal de la douleur, des souffrances ou des blessures, alors elle est visée par cette disposition du code.

Le sénateur Joyal: J'aimerais citer vos paroles: «Les normes sont celles qui s'appliquent à tous et non pas celles qui s'appliquent à un groupe particulier». C'est ainsi que les tribunaux comprendront ces normes. C'est exactement là que je voulais en venir. Les normes de comportement des Autochtones à l'égard de la pêche, de la chasse, et de l'infliction de la douleur sont différentes de celles des autres Canadiens. Elles ont le droit constitutionnel de l'être.

Supposons que le Parlement canadien décide un jour d'interdire la chasse. Nous en arrivons à un point dans notre évolution où la chasse est une activité interdite au Canada. Je prétends qu'il faudrait faire une exception pour les Autochtones parce que leurs droits sont protégés par l'article 35, ou alors il faudrait modifier l'article 35.

«Le comportement normal qu'une personne prudente adopterait» pourrait être différent dans le contexte de la société autochtone. Nous nous entendons sur le fait que le meurtre est interdit. Ce n'est pas de cela que nous discutons. Nous sommes en train de parler du comportement qu'une personne prudente adopterait dans un contexte donné. Rien ne nous garantit qu'un juge appelé à juger un Autochtone affirmerait que le comportement normal qu'une personne prudente adopterait, dans un contexte autochtone, est le même que le comportement qui était accepté il y a des centaines d'années. Nous n'avons pas cette garantie. Comme vous le dites, ce sera le comportement habituel. Ce sera le comportement des non-Autochtones.

Cela est inquiétant. Il est vrai que les Autochtones du Canada sont assujettis au Code criminel en général, mais lorsqu'on introduit la notion de norme évolutive, il ne faudrait pas soumettre les Autochtones à des normes différentes que celles qu'ils appliquent lorsqu'ils exercent leurs pratiques traditionnelles en matière de pêche et de chasse. Cela est protégé par la Constitution.

M. Mosley: Vous ne voudriez tout de même pas que l'on ajoute une disposition au Code criminel disant que les Autochtones ne sont pas assujettis à la loi. Cela reviendrait à dire qu'il est légal de causer, par négligence, à un animal de la douleur, de la souffrance ou des blessures, sans nécessité. Voilà en fait l'effet de votre argument.

Le sénateur Joyal: Pas du tout. J'examine plutôt comment on peut obtenir ce dont parlait la Commission de réforme du droit en 1987. La Commission de réforme du droit proposait d'exempter certains types d'activités, non seulement pour les Autochtones, mais pour la recherche effectuée dans les universités et les entreprises. On nous a fourni quelques éléments sur la façon de traiter cette question. Nous ne voulons pas soustraire les Autochtones à l'application de la loi. Ce n'est pas ce à quoi nous pensons.

Si un Autochtone est volontairement cruel envers un animal, s'il agit de façon contraire à son comportement traditionnel en matière de pêche et de chasse, il est alors assujetti au Code

Aboriginal person is exercising his constitutional right to fishing, hunting and harvesting in the traditional manner observed for the past century, that Aboriginal person is exempted from the application of this bill. We are talking about legitimate fishing and hunting according to their traditional practice on their territory.

That is the limited scope on which we are concentrating. The Law Reform Commission advised us on how to approach that issue 16 years ago. You would need to convince us that this bill is better than the protection that they would otherwise have.

Mr. Mosley: I would suggest that the bill actually achieves what the Law Reform Commission sought to do. I will read the recommendation. It describes the general offence of “everyone commits a crime who unnecessarily causes injury or serious physical pain to an animal...” It then goes on to list exceptions and necessary measures. It says, “For the purpose of clause 27 (1), no injury or serious physical pain is caused unnecessarily if it is a reasonably necessary means of achieving the following purposes...” and a list follows. In effect, they are spelling out what they, at the time, regarded as necessary purposes. One of the difficulties with that approach is that the code is always speaking forward.

You cannot have an exhaustive list. If you do not go with the Law Reform Commission’s list, what list do you put in? Do you put in a general basket clause that leaves open the same issue that you have of interpretation? What does this cover?

We have tried to avoid that problem by making the reference to unnecessary pain, suffering or injury to an animal. It leaves it to the court to determine what is necessary or unnecessary in those circumstances. I do not think that Parliament can anticipate all of the possible applications. The commission’s list is helpful and would no doubt be referred to by a court looking at what constitutes unnecessary pain.

Senator St. Germain: Fortunately, or unfortunately, I do not happen to be a lawyer. My question relates to a statement that was made yesterday in committee by Mr. Weinstein.

He made the statement that, in theory, the reading that “everyone commits an offence who, wilfully or recklessly kills an animal without lawful excuse,” would inhibit one from killing his cat. If you have a cat or a dog that is biting, and you decide to dispose of it, in theory, you would be subject to charges under this proposed legislation. Could you comment on that?

Ms. Klineberg: I can answer that. I do not think that that is an accurate interpretation of the law. Killing without lawful excuse, as I mentioned earlier, is broad. It is open-ended and will be interpreted in accordance with the purpose of the legislation.

criminel. Cela ne me pose aucun problème. Cependant, l’Autochtone qui exerce son droit constitutionnel de pêcher et de chasser, de la façon traditionnelle qui a été utilisée pendant le siècle dernier, cet Autochtone devrait être soustrait à l’application de ce projet de loi. Nous parlons d’activités légitimes de pêche et de chasse, conformes à la pratique traditionnelle des Autochtones sur leur territoire.

C’est sur cet aspect précis que nous nous penchons. La Commission de réforme du droit nous a indiqué il y a 16 ans comment l’on pouvait examiner cette question. Il faudrait nous convaincre que ce projet de loi les protège mieux que si ce projet de loi n’existait pas.

M. Mosley: Je pense que le projet de loi donne en fait le résultat que recherchait la Commission de réforme de droit. Je vais lire la recommandation. Elle décrit l’infraction générale qui énonce «commet une infraction quiconque [...] cause à un animal de la douleur, des souffrances ou des blessures, sans nécessité [...]». Cette disposition énumère ensuite les exceptions et les mesures nécessaires. Elle énonce: «Aux fins du paragraphe 27(1), une douleur physique ou une blessure n’est pas causée sans nécessité si elle constitue un moyen raisonnablement nécessaire de réaliser les fins suivantes [...]» et une liste suit. En fait, la Commission décrit ce qu’elle estimait être, à l’époque, des fins nécessaires. Une des difficultés que soulève cette méthode est que le code parle toujours pour l’avenir.

Il est impossible de dresser une liste complète. Si l’on ne prend pas la liste de la Commission de réforme du droit, quelle liste faut-il utiliser? Faut-il introduire alors une disposition tellement générale qu’elle pose la même question que celle de l’interprétation? Que viserait une telle disposition?

Nous avons tenté d’éviter ce problème en faisant référence au fait de causer à un animal de la douleur, des souffrances ou des blessures, sans nécessité. Les tribunaux devront ensuite préciser ce qui était nécessaire ou non dans les circonstances. Je ne pense pas que le Parlement puisse prévoir toutes les situations possibles. La liste de la Commission est utile et je pense qu’un tribunal l’examinerait pour déterminer ce qui constitue une douleur causée sans nécessité.

Le sénateur St. Germain: Heureusement ou malheureusement, je ne suis pas avocat. Ma question porte sur une déclaration que M. Weinstein a faite hier devant le comité.

Il a affirmé qu’en théorie, une disposition qui dirait «quiconque tue, de façon volontaire ou insouciant, un animal sans excuse légitime, commet une infraction» empêcherait quelqu’un de tuer son chat. Si vous avez un chat ou un chien qui mord les gens, et que vous décidez de vous en débarrasser, en théorie, vous pourriez faire l’objet d’accusations aux termes de ce projet de loi. Qu’en pensez-vous?

Mme Klineberg: Je peux répondre à cela. Je ne pense pas que cela constitue une formulation exacte des règles applicables. Le fait de tuer sans excuse légitime est, comme je l’ai mentionné tout à l’heure, une notion large. C’est une notion extensive qui est interprétée en fonction de l’objet de la disposition législative.

It is also part of section 445 of the current law, which reads, “Everyone who wilfully and without lawful excuse kills, maims, wounds, poisons or injures ... animals that are not cattle and are kept for a lawful purpose ...” Therefore, subsection 182.2(1)(c) is essentially the same offence as —

The Chairman: It is not the same because it creates a new offence. That is the point that Senator St. Germain was making. What about wild animals? Subsection 182.2(1)(c) is a new offence. It is not the same as killing an animal kept for a lawful purpose.

Ms. Klineberg: I was responding to the question about someone killing his or her own cat, which is an animal that is kept for a lawful purpose. We can move on to the expansion.

A lawful purpose would include euthanasia of your own pet or destruction of your own property. In a case that has been discussed often, a person accidentally shot a dog, had intended to miss but did not, then shot the dog again to put it out of its misery. The courts accept that euthanasia of a suffering animal is a lawful purpose for killing an animal. Veterinarians do it every day in Canada and the human societies do it every day in this country.

Likewise, there is nothing in the law that requires you to have any purpose beyond destruction of your own property. Therefore, euthanasia of a sick animal is a lawful purpose and the attitude that “it is my property and I do not want it any more.” is also a lawful purpose. The law only requires, in such circumstances, that you not cause unnecessary pain.

Senator Andreychuk: Now I am totally confused. I was with you until you went through that part.

It was my understanding from your first presentation that you specifically removed the definitions of animals, and what we can and cannot do out, of the property section so that it became irrelevant who owned the animal. Now you are saying that it does not matter because, if you are the owner, you will be in the same position under the new as you were under the old system.

With respect, it does not help to quote cases that are more relevant to the old law and not at all relevant to the proposed new legislation.

Ms. Klineberg: It is irrelevant whether the animal is owned. That does not determine whether the law applies. Whether a particular person charged with an offence owns an animal will, of course, set some limits and give some permission to what the person can do with their own animal. I cannot shoot my neighbour’s dog because it is not my property. However, an owner of an animal can dispose of that animal as they see fit. This happens every day in Canada.

People who no longer want to keep their animals will bring them to the vet and have them euthanized. There is nothing in that respect that will change.

Elle fait également partie de l’article 445 du droit actuel qui se lit: «Est coupable d’une infraction [...] quiconque volontairement et sans excuse légitime [...] tue, mutile, blesse, empoisonne ou estropie [...] des animaux qui ne sont pas des bestiaux et qui sont gardés pour une fin légitime [...]». Par conséquent, l’alinéa 182.2(1)(c) est pour l’essentiel la même infraction que...

Le président: Ce n’est pas la même parce qu’elle crée une nouvelle infraction. C’est ce que faisait remarquer le sénateur St. Germain. Et les animaux sauvages? L’alinéa 182.2(1)(c) est une nouvelle infraction. Ce n’est pas la même chose que tuer un animal gardé pour une fin légitime.

Mme Klineberg: Je répondais à la question qui portait sur le cas de la personne qui tue son propre chat, un animal qu’elle garde pour une fin légitime. Nous pouvons passer à la notion élargie.

Une fin légitime comprendrait l’euthanasie de votre propre animal ou la destruction de votre bien. Il y a une affaire qui a été souvent citée dans laquelle une personne a tiré accidentellement sur un chien, elle voulait le manquer mais elle l’a touché, et qui a ensuite achevé le chien pour mettre fin à ses souffrances. Les tribunaux ont accepté que l’euthanasie d’un animal qui souffre est un but légitime qui permet de le tuer. Les vétérinaires le font tous les jours au Canada et les sociétés protectrices des animaux le font également tous les jours.

De la même façon, la loi n’exige aucunement que vous ayez une autre fin que celle de détruire votre propre bien. Par conséquent, le fait de tuer un animal malade est une fin légitime et l’attitude consistant à dire: «c’est mon bien et je n’en veux plus» constitue également un objet légitime. La loi exige uniquement, dans ce genre de circonstances, que l’on ne cause pas de douleur sans nécessité.

Le sénateur Andreychuk: Je n’y comprends plus rien. Je vous ai suivi jusqu’à ce que vous parliez de cet aspect.

J’avais compris de votre premier exposé que vous aviez expressément supprimé la définition d’animal et ce que l’on peut faire et ne pas faire, de la section des biens de sorte qu’il importait peu que l’on soit ou non le propriétaire de l’animal. Vous dites maintenant que cela n’importe pas parce que si vous êtes le propriétaire, vous serez dans la même position avec la nouvelle disposition qu’avec l’ancienne.

Permettez-moi de vous signaler qu’il n’est guère utile de citer des affaires qui concernent davantage les anciennes règles et pas du tout le nouveau projet de loi.

Mme Klineberg: Peu importe que l’animal ait un propriétaire. Ce n’est pas ce qui détermine la règle applicable. Le fait que la personne qui est inculpée est propriétaire de l’animal en question va bien sûr introduire certaines limites et lui donner certains droits à l’égard de son animal. Je ne peux pas tuer le chien de mon voisin parce qu’il ne m’appartient pas. Cependant, le propriétaire d’un animal peut s’en débarrasser comme il l’entend. Cela se fait tous les jours au Canada.

Les gens qui ne veulent plus garder leur animal les amènent chez un vétérinaire et le font euthanasier. Cette situation ne changera pas.

Senator Andreychuk: From an animal protection point of view, I can buy any animal now and it can be in the best of health but if I simply decide that I do not want it, I can dispose of it in any way I wish?

Ms. Klineberg: That is the state of the law. You cannot cause unnecessary pain to the animal in killing it. There is no other qualification. There are also the added descriptions of “brutally or viciously.” If you kill your animal in a humane manner, you have that right. Nothing in the criminal law could prevent that.

The Chairman: I have a problem, Ms. Klineberg, with what you are saying. Where in proposed section 182.2(1)(c) does it say that you can kill an animal if you see fit. It says you can only kill an animal with a lawful excuse. Do you think that seeing fit to dispose of a pet is a lawful excuse?

Ms. Klineberg: I would disagree somewhat that it is a proposed new section because under the current section 445, if an animal is kept for a lawful purpose, you cannot wilfully and without lawful excuse kill that animal.

The Chairman: This is a proposed new section with a new definition of “animal.” An “animal” as defined here in the bill, is completely different. It is a proposed new section and it says that you cannot kill an animal without lawful excuse.

Ms. Klineberg: I am not sure that the definition is completely different. We have codified the definition whereas under the current law, there is none.

The Chairman: Now we have a definition of “animal.” The proposed section in the bill says that we cannot kill an animal without lawful excuse. That is the point that Senator Andreychuk is making. Yet, you are telling us that, in your opinion, if you have a domestic pet that you see fit to get rid of, seeing fit to get rid of it is considered a lawful excuse.

Ms. Klineberg: Yes.

Senator Andreychuk: We bring in many kinds of exotic birds that we may buy legally somewhere. Can we simply dispose of them?

Ms. Klineberg: Yes, you can, provided it is not done cruelly.

Senator St. Germain: Mr. Mosley, when you talked about negligence, you mentioned people going out with guns and shooting wildly. That would be deemed negligence. No one will argue that.

Yet, the interpretation of “negligence” in our Aboriginal communities is so different. For instance, if you put a gun outside your door in downtown Ottawa and left it loaded, that would be deemed negligent. Yet, if you are on the land it is not unusual to have loaded guns right outside the doors. Up at Shingle Point, their guns were loaded and outside the doors and their children

Le sénateur Andreychuk: Du point de vue de la protection des animaux, je peux acheter un animal aujourd’hui, il peut être en excellente santé, mais si je décide que je n’en veux plus, je peux m’en débarrasser comme je le souhaite, est-ce bien cela?

Mme Klineberg: C’est ce que dit le droit. Vous ne pouvez pas le tuer en lui causant des douleurs sans nécessité. Il n’y a pas d’autre condition. Nous avons également ajouté les expressions tuer «sauvagement ou cruellement» un animal. Vous avez le droit de tuer votre animal, pourvu que vous le fassiez sans le faire souffrir. Aucune disposition du droit pénal ne vous empêche de le faire.

Le président: Madame Klineberg, j’ai du mal à comprendre ce que vous dites. Où voyez-vous que le projet d’alinéa 182.2(1)c) énonce que l’on peut tuer un animal si on le veut? Cette disposition dit que l’on ne peut tuer un animal qu’avec une excuse légitime. Pensez-vous que le désir de se débarrasser d’un animal soit une excuse légitime?

Mme Klineberg: Je ne dirais pas que c’est un nouvel article parce qu’avec l’article 445 actuel, il est interdit de tuer volontairement et sans excuse légitime un animal qui est gardé pour une fin légitime.

Le président: C’est un projet d’article nouveau qui contient une nouvelle définition du terme «animal». Le mot «animal» est défini dans ce projet de loi et de façon tout à fait différente. C’est un projet d’article nouveau qui énonce qu’on ne peut tuer un animal sans excuse légitime.

Mme Klineberg: Je ne suis pas sûre que cette définition soit complètement différente. Nous avons codifié la définition alors que le droit actuel n’en fournit pas.

Le président: Nous avons maintenant la définition de ce qu’est un «animal». L’article du projet de loi énonce qu’il est interdit de tuer un animal sans excuse légitime. C’est le sens de la remarque que faisait le sénateur Andreychuk. Et pourtant, vous nous dites que, d’après vous, quelqu’un qui a un animal domestique et qui veut s’en débarrasser peut le faire parce que le seul fait de vouloir s’en débarrasser est considéré comme une excuse légitime.

Mme Klineberg: Oui

Le sénateur Andreychuk: Nous introduisons toutes sortes d’oiseaux exotiques que nous achetons légalement ailleurs. Pouvons-nous tout simplement nous en débarrasser?

Mme Klineberg: Oui, vous le pouvez, pourvu que cela ne soit pas fait cruellement.

Le sénateur St. Germain: Monsieur Mosley, lorsque vous avez parlé de négligence, vous avez parlé de gens qui tirent des coups de feu dans tous les sens. Cela serait qualifié de négligence. Personne ne le conteste.

Néanmoins, la notion de «négligence» dans nos collectivités autochtones est bien différente. Par exemple, si vous placez un fusil devant votre porte au centre-ville d’Ottawa et qu’il est chargé, cela serait de la négligence. Et pourtant, dans certaines régions, il n’est pas inhabituel d’avoir des fusils chargés sur le pas de la porte. À Shingle Point, les fusils étaient chargés et devant la

were running around playing. The reason they kept their guns loaded and outside was in defence against grizzly bears that were coming right into the camp.

I think that Senator Joyal and Senator Baker and others are concerned about the fact that this legislation does not consider the realities that exist for the Aboriginal peoples. I know this is argumentative but I have to put it forward because it is part of the reason those people are in court today on the firearms issue. They will most likely end up in court on something like this.

Do you not think this will activate every special interest group that sees anything other than looking at animals as a vehicle for them to go to the extremes in furthering their causes?

Mr. Mosley: I should confess that I would not be surprised at anything. However, I am surprised at the State of Florida that now has a constitutional amendment to protect pigs. As it turns out, it was easier to amend their Constitution than to amend their statutes dealing with the care and custody of animals.

Your example is a good one because it does point to the distinction between what is commonly understood to be negligence and what is criminal negligence. Yes, leaving a gun lying around in any community loaded or with the ammunition nearby, might be considered criminal negligence particular circumstances. It has happened that a tragedy has resulted in such a circumstance. There were a number of cases recently, in Alberta, where children were killed under such circumstances. However, it may well not be criminal negligence and it would not be interpreted as such, if you were in a hunt camp or if you were facing the risk of a wild predator in the vicinity.

Criminal negligence is a different standard. It is not what is commonly understood to be negligent behaviour. It is a high standard and it goes to wanton or reckless disregard of the life or safety of others. It is a standard that, I am sure, Senator Andreychuk applied when she was a judge. It is not the same standard as being careless. We have a distinction in our law between what is "dangerous driving" under the Criminal Code and "careless driving" under provincial highway traffic acts.

Over the years, the courts have pointed to the distinction between the behaviours. One is a form of negligence, but of a much lower standard; and the other is criminal in nature because the risk of harm was reasonably foreseeable. It has been a while since I looked at that case law, but that is what my memory is on the subject.

In this context, we are not talking about ordinary negligence; we are talking about criminal negligence. There is a real difference. This is the Criminal Code; it is not a statute governing the care and comfort of animals, domestic or otherwise.

porte, il y avait des enfants qui jouaient autour. Les fusils étaient chargés et placés à l'extérieur pour se défendre contre les ours grizzlis qui venaient jusqu'à l'intérieur du camp.

Je pense que le sénateur Joyal et le sénateur Baker ainsi que d'autres craignent que ce projet de loi ne tienne pas compte de la situation dans laquelle vivent les Autochtones. Je sais que cela semble être un argument spécieux, mais je dois mentionner cet aspect parce que cela explique en partie pourquoi il y a des gens aujourd'hui qui ont saisi les tribunaux pour contester la Loi sur les armes à feu. Ils vont très probablement se retrouver également devant les tribunaux avec quelque chose de ce genre.

Ne pensez-vous pas que cela va inciter les groupes d'intérêt à essayer de faire avancer leur cause dès qu'ils verront quelqu'un faire autre chose que regarder des animaux?

M. Mosley: Je dois vous avouer qu'il n'y a pas grand-chose qui me surprenne. Cependant, je suis surpris que l'État de la Floride ait adopté un amendement constitutionnel pour protéger les cochons. Il semble qu'il était plus facile dans cet État de modifier la Constitution que de modifier les lois qui traitent de l'entretien et de la garde des animaux.

Votre exemple est intéressant parce qu'il fait ressortir la différence qui existe entre ce que l'on appelle couramment la négligence et la négligence criminelle. Il est vrai que le fait de laisser une arme chargée ou avec des munitions à côté dans une collectivité pourrait être considéré comme de la négligence criminelle dans certaines circonstances. Cela a déjà causé des tragédies. Il y en a eu quelques-unes récemment, en Alberta; des enfants ont été tués dans ce genre de circonstances. Néanmoins, il est possible que cela ne soit pas de la négligence criminelle, et que les tribunaux ne l'interprètent pas de cette façon, par exemple, si la personne se trouvait dans un camp de chasse ou devait faire face à un animal sauvage dangereux dans les environs.

La négligence criminelle est une autre norme. Ce n'est pas ce que l'on appelle couramment la négligence. C'est une norme rigoureuse qui découle d'une insouciance déréglée ou téméraire à l'égard de la vie ou de la sécurité d'autrui. C'est une norme que le sénateur Andreychuk a certainement été appelée à appliquer lorsqu'elle était juge. Ce n'est pas la même norme que celle de l'imprudence. Notre droit fait une différence entre la «conduite dangereuse» du Code criminel et la «conduite imprudente» des codes de la route provinciaux.

Au cours des années, les tribunaux ont signalé les différences entre ces comportements. L'un est une forme de négligence, mais d'un degré beaucoup plus faible; l'autre est de nature criminelle parce que le risque de préjudice était prévisible. Cela fait quelque temps que je n'ai pas examiné la jurisprudence à ce sujet, mais voilà ce que me dit ma mémoire sur ce point.

Dans ce contexte, nous ne parlons pas de négligence ordinaire, nous parlons de négligence criminelle. Il y a une grande différence. Cela se trouve dans le Code criminel; ce n'est pas une loi qui régit les soins à donner aux animaux, domestiques ou non.

I must confess, I have some acres out in Lanark County, and I have dispatched many a mouse and the odd beaver destroying my property. For the life of me, I do not understand how this legislation would put me in any greater jeopardy in the future.

The Chairman: To be fair to Ms. Klineberg, that is the point that you were making when we talked about disposing of a domestic pet, as long as it was done humanely and without causing unnecessary pain. There may be some disagreement around the table about that, but I think that was the point — not just putting down an animal, but doing it humanely.

Ms. Klineberg: The offence of causing unnecessary pain applies to the domestically owned animal. Every owner of that animal, including every other person, is under the obligation not to cause unnecessary pain to his or her animals or any other one. However, an owner has a right to dispose of his or her property. It is a right that people have, and nothing in the criminal law prevents that.

Senator Bryden: There are a number of things that are troublesome. One comes out of what was just said — that is, there is nothing in this amendment that changes the rights of what you could have done with animals before.

I would classify myself as a minimalist when it comes to creating new penalties or new rights. If what we have been led to believe is correct, this is an attempt to increase the penalties as they relate to cruelty to animals. It is not intended to create new rights for animals. However, it is interesting to me that there appears to be quite an industry in animal rights. Indeed, we now have a law course being taught at McGill University on animal rights, according to Professor Sklar who appeared before us yesterday.

My concern is why did we not just leave the section where it was and do what has been proposed, that is, increase the penalties? Why did we need a whole new rewrite? There must have been some reason to do all this. I believe the courts will ask the same question.

Second, Mr. Mosley referred to Professor Sullivan, I think, with approval of the things she said. However, she said a few other things in addition to what you quoted. One of them related to her answer to why the section was being moved from where it was to where it is in the Criminal Code, and the implications of that for the courts. As a draftsman, I believe she said it could raise a question in the mind of the court regarding what was intended as the improvement to the law that necessitated the movement and the creation of a whole new part of the Criminal Code.

She also made the same comment in relation to the famous section 429(2). She did say exactly what you quoted, that is, they tried to clean them up and I thought they had gotten them all. However, they had not, obviously, because there are at least two of these redundant holdovers from poorer drafting that they have

Je dois vous avouer que je possède une terre dans le comté de Lanark et je me suis débarrassé d'un certain nombre de souris et même parfois de castors qui détruisaient ma propriété. Mais je ne vois vraiment pas comment ce projet de loi pourrait me faire courir le moindre risque supplémentaire à l'avenir.

Le président: Pour être juste envers Mme Klineberg, il faut dire que c'est l'argument que vous aviez présenté lorsque nous avons parlé de la décision de se débarrasser d'un animal domestique, pourvu que cela soit fait sans le faire souffrir et sans lui causer de douleur inutile. Tous les membres du comité ne sont peut-être pas d'accord là-dessus, mais je crois que c'était le sens de la remarque, pas seulement tuer un animal mais le faire sans qu'il souffre.

Mme Klineberg: L'infraction qui réprime le fait de causer une douleur sans nécessité s'applique aux animaux domestiques. Tous les propriétaires d'animaux, et tous les autres, ont l'obligation de ne pas causer de douleur inutile à leurs animaux ou à d'autres animaux. Cependant, le propriétaire a le droit de disposer de son bien. C'est un droit qu'ont les citoyens et le droit pénal ne l'interdit pas.

Le sénateur Bryden: Il y a un certain nombre de choses qui me gênent. L'une découle de ce qui vient d'être dit, c'est-à-dire que ce projet de loi ne modifie aucunement les droits que l'on pouvait exercer antérieurement à l'égard des animaux.

Je me rangerais dans la catégorie des minimalistes lorsqu'il s'agit de créer de nouvelles infractions ou de nouveaux droits. Si nous avons été bien informés, ce projet de loi reflète le souci d'aggraver les peines qui sanctionnent la cruauté envers les animaux. Ce projet n'a pas pour but de créer de nouveaux droits pour les animaux. J'ai toutefois noté avec beaucoup d'intérêt qu'il semble que les droits des animaux aient donné naissance à toute une industrie. En fait, il y a maintenant un cours de droit enseigné à l'Université McGill qui porte sur les droits des animaux, d'après ce que nous a dit hier M. Sklar.

Je me demande pourquoi nous n'avons pas simplement laissé cet article où il se trouvait, tout en faisant ce qui a été proposé, à savoir, augmenter les pénalités. Pourquoi était-il nécessaire de réécrire une nouvelle disposition? Il doit bien y avoir une raison pour tout cela. Je pense que les tribunaux poseront cette question.

Deuxièmement, M. Mosley a parlé de Mme Sullivan, je crois, en approuvant les observations qu'elle avait présentées. Elle a toutefois dit un certain nombre d'autres choses, en plus de celles que vous avez citées. L'une de ces choses concerne la réponse qu'elle a donnée à la question de savoir pourquoi cet article avait été déplacé de l'endroit où il se trouvait et placé là où il se trouve maintenant dans le Code criminel, et les répercussions de ce déplacement pour les tribunaux. En tant que rédactrice législative, je pense qu'elle a dit que cela risquerait d'amener le tribunal à se poser des questions au sujet de la nature de l'amélioration qu'on voulait apporter au droit qui exigeait le déplacement et la création d'une nouvelle partie du Code criminel.

Elle a également fait le même commentaire au sujet du fameux paragraphe 429(2). Elle a dit exactement ce que vous avez cité, à savoir, qu'ils ont essayé de supprimer ces dispositions et qu'ils pensaient avoir bien fait leur travail. Ce n'est toutefois pas ce qui s'est passé, bien sûr, parce qu'il reste au moins deux dispositions

tried to clean up. She went on to say it would open the question to a court to ask: Why now, and why was it not done before? If it is out of this and still somewhere else, then what caused section 429(2) to be removed? Does it, in fact, remove something that was required to be there? Is that the reason it was left in before?

I think it is a legitimate concern because, if such redundancies are corrected as part of one of these housekeeping bills that we use to clean up all sorts of stuff, that is one thing. However, if it is to be done as part of a substantive piece of legislation, that raises another question.

In the interpretation of what the intention of legislation is, I have always understood that the intention of the legislation is always taken first from the plain meaning of the words used. That is where you start. It is only when the plain meaning does not allow you to make a reasonable decision, or it is blatantly not effective, that you use the probative value of somebody's opinion at the time it was being drafted.

Once this is launched as a piece of legislation, the words used here will determine how it is applied. That is one of the points of concern to us. One of the specific ones is the definition of "animal." This committee has heard a lot of evidence about the definition of animal. I do not think there is anyone on this committee who is not concerned, even from the point of view of the English language. In this part, "'animal' means a vertebrate, other than a human being..." and includes another animal. I have a great deal of difficulty in using the term that you are defining in the definition. If we leave out the first part, what this says is "animal" means an animal that has a capacity to feel pain. I refer to the proposed section 182.1.

We had evidence from scientific experts that indicated we were on very shaky ground including the last part of this. The first part is quite clear — animal means a vertebrate other than a human being. If you stopped there, it is pretty easy to define what constitutes an animal. We may not like extending it to fish, frogs or whatever, but at least there is a clear definition. When we moved on to "and any other animal that has the capacity to feel pain," that is when we started to get into the problem of the fetus. A fetus fits the definition, because the courts have decided that a fetus is not a human being. Therefore, if you say, "animal means a vertebrate," a fetus at a certain stage is vertebrate and has an ability to feel pain. However, it is not a human being.

Are they in this position? They were candid with us and said if that someone could bring an action that says we do not protect the fetus from abortion or pain or any of those things, because it is not a human being. Under this definition, it is an animal. Therefore, one can take action under this definition. As I indicated, the evidence from the scientists who appeared before

redundantes qui viennent d'une mauvaise rédaction à laquelle ils ont essayé de remédier. Elle a poursuivi en disant que cela pourrait amener un tribunal à se poser la question suivante: «Pourquoi agir maintenant et pourquoi n'a-t-on pas agi avant? Si l'on a supprimé cette disposition pour la placer ailleurs, pourquoi a-t-on alors supprimé le paragraphe 429(2)? Cela a-t-il eu pour effet de supprimer quelque chose qui devait être là? Est-ce bien là la raison pour laquelle cette disposition était là auparavant?

Cela me paraît une question légitime parce que c'est une chose que de corriger ce genre de disposition redondante lorsqu'on adopte un projet de loi d'ordre administratif pour supprimer des erreurs de rédaction. Cependant, si cela se fait avec un projet de loi qui touche le fond du droit, cela soulève une autre question.

Lorsqu'il s'agit de déterminer l'intention du législateur, j'ai toujours cru que cette intention devait se dégager en premier lieu du sens normal des termes utilisés. C'est là le point de départ. C'est uniquement dans le cas où le sens courant ne permet pas d'en arriver à une décision raisonnable ou donne un résultat manifestement ridicule que l'on s'en remet à la valeur probante de l'opinion qu'a fournie quelqu'un au moment de la rédaction de la disposition.

Si ce projet de loi est adopté, ce sont les mots qui s'y trouvent qui détermineront la façon dont il sera appliqué. C'est là un des aspects qui nous inquiète. Un des points précis qui nous intéresse est la définition du terme «animal». Notre comité a entendu de nombreux témoignages au sujet de la définition d'animal. Je pense qu'il n'y a pas un seul membre du comité qui ne se sente pas concerné, ne serait-ce que du point de vue de la langue anglaise. Dans la présente partie, «animal» s'entend de tout vertébré — à l'exception de l'être humain... et de tout autre animal. J'ai beaucoup de difficulté à utiliser le terme que vous définissez dans cet article. Si l'on met de côté la première partie, cette disposition dit qu'un «animal» est un animal qui peut ressentir la douleur. Je fais référence au projet d'article 182.1.

Des scientifiques nous ont expliqué que cette définition n'était pas très fiable, notamment la dernière partie. La première partie est très claire — animal s'entend de tout vertébré à l'exception de l'être humain. Si la définition s'arrêtait là, il serait assez facile de savoir ce qu'est un animal. Nous n'aimons peut-être pas que cette définition englobe les poissons, les grenouilles ou d'autres encore, mais au moins cette définition est claire. Lorsque nous arrivons au passage où l'on peut lire «et de tout autre animal pouvant ressentir la douleur», se pose alors le problème du foetus. Un foetus répond à cette définition, parce que les tribunaux ont déclaré qu'un foetus n'était pas un être humain. Par conséquent, si vous dites, «animal s'entend de tout vertébré», il faut savoir qu'un foetus est un vertébré à une certaine étape de son développement et qu'il a la capacité de ressentir la douleur. Ce n'est toutefois pas un être humain.

Est-ce bien la situation? Ils ont été très francs avec nous et ils nous ont dit qu'il serait possible d'intenter une poursuite parce que nous ne protégeons pas le foetus dans le cas d'avortement ou d'infliction de douleur ou d'une chose de ce genre, parce que ce n'est pas un être humain. D'après cette définition, c'est un animal. Il est donc possible d'utiliser cette définition. Comme je l'ai

us said that the definition of animal as “a vertebrate other than a human being” is satisfactory from their position. Once we go beyond that, we are in a never-never land of what is an animal that has a capacity to feel pain.

I want to have a reaction because we will have to come to some conclusions at some point.

Mr. Mosley: I will let my colleague deal with the question of the definition of animal. Perhaps I might comment on your earlier questions, senator.

Why a considerable rewrite? One of the objectives was to try to rationalize and modernize the language in the code. It had not been rewritten since 1955. That 1955 code made changes in the statute from what had been the law, dating back to 1892. As I mentioned earlier, the 1892 code imported concepts of harm to animals, which were almost entirely related to property interests in those animals. They took existing English and Canadian statutory models and incorporated them into the code. The 1955 code expanded that to capture this notion of unnecessary cruelty to animals.

Why it ended up in the property part of the code is a historical artefact. The Law Reform Commission, to which we have referred, in its descriptive text at the outset of the chapter that deals with crimes against animals, said that one of their aims was to avoid mingling cruelty to animals with property offences. We agree that is a valid objective. It was a good part of the rewrite and why they were moved out of that part of code. This issue is really not a question of property rights; it is an issue of how animals are treated.

I do not know if that answers your question, senator, but it was a deliberate policy choice made by the government, based on precedents over the last 50 years, to get away from the 19th-century view of how animals should be dealt with under criminal law, exclusively in the context of property interests.

Ms. Klineberg: The policy choice made in this regard was to clarify the scope of the provisions, rather than to add uncertainty. The existing animal cruelty offences in the code contain the word “animal,” but there is no definition of the word. It is certainly open to debate under the current law: Which animals are in and which are out? Is a lobster or an octopus an animal? We sought to answer these questions by providing a definition.

In respect of vertebrates, where the scientists have testified before you, it is generally believed scientifically they have the capacity to feel pain. They would, *prima facie*, be in. The government also made the policy choice that instead of arbitrarily limiting the definition they would opt for greater flexibility. In future cases, if science can demonstrate that other classes of animals may have the capacity to feel pain and the Crown wants

indiqué, d’après le témoignage des scientifiques qui ont comparu devant nous, la définition d’un animal comme étant «un vertébré autre qu’un être humain» est satisfaisante, de leur point de vue. Au-delà de cette définition, on se retrouve dans un domaine très délicat puisqu’il faut déterminer si un animal a la capacité de ressentir la douleur.

J’aimerais avoir vos commentaires là-dessus parce que nous allons devoir en arriver à certaines conclusions, à un moment donné.

M. Mosley: Je vais laisser ma collègue parler de la question de la définition d’animal. Je pourrais peut-être répondre à vos premières questions, sénateur Bryden.

Pourquoi une refonte aussi considérable? Un des objectifs était d’essayer de rationaliser et de moderniser la terminologie du code. Il n’a pas été reformulé depuis 1955. Ce code de 1955 a changé une loi qui remontait à 1892. Comme je l’ai déjà mentionné, le code de 1892 adoptait la notion de préjudice causé aux animaux, qui était presque uniquement relié au droit de propriété sur ces animaux. Les rédacteurs se sont inspirés des modèles législatifs britannique et canadien et ils les ont incorporés dans le code. Le code de 1955 a élargi cette notion pour qu’elle englobe celle de cruauté injustifiée envers les animaux.

La raison pour laquelle cette infraction s’est retrouvée dans la partie du code qui traite des biens est historique. La Commission de réforme du droit, à laquelle nous avons déjà fait référence, a déclaré, dans une description qui figure au début du chapitre traitant des infractions contre les animaux, qu’un de ses buts était d’éviter de placer ensemble la cruauté envers les animaux et les infractions relatives aux biens. Nous reconnaissons que c’est là un objectif valide. Cela explique en grande partie la nouvelle rédaction ainsi que l’extraction de ces infractions de cette partie du code. La véritable question ne touche pas vraiment les droits de propriété mais plutôt la façon dont l’on traite les animaux.

Je ne sais pas si cela répond à votre question, sénateur Bryden, mais le gouvernement a choisi une orientation délibérée en se fondant sur des précédents qui remontent à plus de 50 ans, dans le but d’abandonner le point de vue du XIX^e siècle sur la façon dont les animaux doivent être traités selon le droit pénal, savoir uniquement en fonction du droit de propriété.

Mme Klineberg: L’objectif sur ce point était de clarifier la portée de ces dispositions, et non pas d’introduire une incertitude. Les infractions du code actuel concernant la cruauté envers les animaux utilisent le mot «animal», mais ce mot n’est pas défini. Avec les dispositions actuelles, on peut très bien se demander quels sont les animaux qui sont visés et ceux qui ne le sont pas, et si un homard ou une pieuvre est un animal. Nous avons tenté de répondre à ces questions à l’aide d’une définition.

Les scientifiques qui vous ont apporté leur témoignage concernant les vertébrés croient généralement que ces animaux ont la capacité de ressentir la douleur. À première vue, ils sont donc visés par ce texte. Le gouvernement a également adopté une politique consistant à introduire une plus grande souplesse dans cette définition au lieu d’en limiter arbitrairement la portée. À l’avenir, si la science peut démontrer que d’autres catégories ont

to undertake the burden of proving that beyond a reasonable doubt in an appropriate case, the law would already be in place to allow for that development.

The definition brings greater clarity than the law has today. It is not unlimited. In respect of invertebrates, there is this burden on the Crown that does not exist under the law today. Our view, therefore, is that the definition narrows the scope of the law rather than expands it.

It also bears noting that some foreign jurisdictions, in their animal cruelty statutes, have broad and expansive definitions. There is precedent for this kind of definition as well. Arkansas, in their Criminal Code, defines animal to include “every living creature.” Vermont, which has recently rewritten its animal cruelty laws, defines animal to mean “all living sentient creatures,” but not human beings. Minnesota, animal means “every living creature, except members of the human race.”

There are also some fairly broad definitions of animal in provincial animal welfare statutes. For instance, Alberta’s definition includes “does not include a human being.” The Manitoba and New Brunswick statutes, which are fairly new, I believe they were revamped in the 1990s at some point, define animal to be “a non-human living being with a developed nervous system.”

There is precedent in animal welfare legislation and criminal animal cruelty legislation that is starting to adopt broader definitions to allow for greater flexibility. That was the policy choice made by the government.

Senator Beaudoin: I have become convinced, since the scientists came before us, that we will have to amend the definition of “animal” as it appears in this bill and perhaps the last line may not be necessary.

I was impressed by the testimony of REAL Women, who came before us recently. I think that they concluded that the fetus may be an animal. I do not think so. Legally speaking, the problem is settled in law; we know what it is in law. If we turn to the scientific point of view, I do not think that you may conclude it is an animal. It is certainly not that.

However, I have come to the conclusion that we may very well have to define “animal” differently. I am closer to the scientists than to the definition that we have before us in the bill.

The Chairman: Would you care to comment, Ms. Klineberg?

Ms. Klineberg: The only thing I would add to that is in regard to my reading of the testimony of those scientists. They recognized that cephalopods are invertebrates and so therefore not the animals that we capture with the expression “vertebrates.” This group includes octopus, cuttlefish and squid. Scientists are unsure whether or not these animals have the capacity to feel

peut-être la capacité de ressentir la douleur et si la Couronne souhaite assumer le fardeau d’établir ce fait au-delà de tout doute raisonnable dans une affaire donnée, le droit en vigueur permettra ce genre d’évolution.

Cette définition est plus précise que les règles actuelles. Elle n’est pas illimitée. Pour ce qui est des invertébrés, ces dispositions imposent à la Couronne un fardeau qui n’existe pas selon les règles actuelles. C’est pourquoi nous estimons que cette définition réduit la portée des règles actuelles au lieu de les étendre.

Il est également bon de noter que certains États ont adopté des définitions larges et extensives dans leurs lois relatives à la cruauté envers les animaux. Il y a donc des précédents pour ce type de définition. Le Code criminel de l’Arkansas définit animal comme étant «toute créature vivante». Le Vermont, qui a reformulé récemment ses lois relatives à la cruauté envers les animaux, définit le mot animal comme désignant «toutes les créatures vivantes et sensibles», à l’exception des êtres humains. Au Minnesota, animal veut dire «toute créature vivante, à l’exception des membres de la race humaine».

On retrouve également des définitions assez large du mot animal dans les lois provinciales relatives à la protection des animaux. Par exemple, on trouve dans la définition de l’Alberta l’expression «mais ne comprend pas un être humain». Les lois du Manitoba et du Nouveau-Brunswick qui sont relativement récentes, je crois qu’elles ont été revues au cours des années 90, définissent un animal comme étant «un être vivant non humain ayant un système nerveux développé».

Il y a des précédents dans les lois relatives à la protection des animaux et dans les lois pénales relatives à la cruauté envers les animaux qui montrent que l’on adopte des définitions plus larges afin d’introduire une plus grande souplesse. C’est cette politique qu’a choisie le gouvernement.

Le sénateur Beaudoin: Les savants qui ont témoigné devant nous m’ont convaincu que nous allions être obligés de modifier la définition de «animal», telle qu’elle figure dans ce projet de loi, et que la dernière ligne n’était peut-être pas nécessaire.

J’ai été impressionné par le témoignage des représentantes de REAL Women qui sont venues ici récemment. Je crois qu’elles ont conclu que le fœtus peut être qualifié d’animal. Je ne le pense pas. Juridiquement parlant, le problème est réglé; nous savons ce que dit le droit. Du point de vue de la science, je ne pense pas que l’on puisse conclure qu’un fœtus soit un animal. Ce n’est certainement pas le cas.

Cependant, j’en suis arrivé à la conclusion que nous serons peut-être obligés de définir le mot «animal» différemment. Je suis plus prêt de l’opinion des scientifiques que de la définition qui figure dans ce projet de loi.

Le président: Souhaitez-vous intervenir, madame Klineberg?

Mme Klineberg: La seule chose que j’ajouterais concerne ce que j’ai compris du témoignage de ces scientifiques. Ils ont reconnu que les céphalopodes étaient des invertébrés et qu’ils n’étaient pas des animaux visés par l’expression «vertébrés». Ce groupe comprend les pieuvres, les seiches et les calmars. Les savants ne savent pas très bien si ces animaux ont la capacité de ressentir la

pain. There is a growing scientific consensus that perhaps they do. That is one of the reasons the Canadian Council on Animal Care in their guidelines on animal research have a separate set of guidelines for cephalopods.

If we limit the definition strictly to vertebrates, we exclude that class of animals that scientists are increasingly coming to believe may have the capacity to feel pain because of the size of their brains and their developed nervous systems.

The definition right now allows for these kinds of evolutions in science to be brought into the law, whereas if we simply cut off the definition after all nonhuman vertebrates, we foreclose the possibility of including this group of animals that may well have the capacity to feel pain.

Senator Beaudoin: I would like their opinion on this question of the definition.

Senator Bryden: You gave the definitions used in Arkansas, et cetera. It is not in their constitutions; it is just in their legislation?

Ms. Klineberg: That is right. I have Florida here if you like.

Senator Cools: Was it in their Criminal Codes? What we are talking about here is not a piece of legislation about the environment. This is the Criminal Code. When Ms. Klineberg was giving definitions, it was not clear to me if those were Criminal Code definitions.

Ms. Klineberg: Yes. Florida defines "animal" in its Criminal Code as "every living dumb creature," but I believe the definition is quite old.

Senator Bryden: I do not know that Canada is always in the best of company when it follows blindly what happens south of us. You say that the expanded definition of "animal," which includes, "has the capacity to feel pain," allows for the expansion. I suggest that it encourages the expansion. If we get to the point where it is quite clear that somebody other than a vertebrate feels pain, we can address the question of saying vertebrates or whatever. Parliament meets regularly. We do not have to turn it over to interest groups to bring before the courts, to have judges call and hear an endless number of experts saying that a lobster does or does not feel pain.

That is a view. If the intention is not to create new rights for animals, but mostly to provide increased penalties because of the significance we want to bring to bear on cruelty to them, we do not want to encourage an industry. Until it was brought to my attention, I was not aware that there are at least 700 lawyers in the United States who specialize solely in animal rights. It is a large business there. We obviously are starting to train the lawyers here.

douleur. La communauté scientifique semble penser de plus en plus que c'est peut-être le cas. C'est une des raisons pour laquelle le Conseil canadien de protection des animaux a préparé, en plus de ses lignes directrices sur la recherche sur les animaux, un ensemble de lignes directrices spéciales pour les céphalopodes.

En limitant strictement cette définition aux vertébrés, nous excluons la catégorie des animaux que les scientifiques estiment avoir la capacité de ressentir la douleur, compte tenu de la taille de leur cerveau et de la présence d'un système nerveux développé.

La définition actuelle permet d'intégrer au droit les découvertes scientifiques, alors que si nous réduisons la définition d'animal à tous les vertébrés autres que les êtres humains, nous nous interdisons d'inclure ce groupe d'animaux qui a peut-être fort bien la capacité de ressentir la douleur.

Le sénateur Beaudoin: J'aimerais avoir leur opinion sur cette question de définition.

Le sénateur Bryden: Vous nous avez donné les définitions adoptées en Arkansas, notamment. Ce n'est pas dans leur constitution, c'est simplement dans leurs lois?

Mme Klineberg: C'est exact. J'ai également la loi de la Floride ici, si vous voulez.

Le sénateur Cools: Cela se trouvait-il dans leurs codes criminels? Il ne s'agit pas ici d'un projet de loi qui traite de l'environnement. C'est le Code criminel. Lorsque Mme Klineberg nous a lu ces définitions, je ne savais pas très bien si elles provenaient d'un code criminel.

Mme Klineberg: Oui. En Floride, le mot «animal» est défini au code criminel comme étant «toute créature vivante dépourvue d'intelligence», mais je pense que c'est une définition un peu ancienne.

Le sénateur Bryden: Je ne sais pas si le Canada a vraiment raison de suivre aveuglément ce qui se passe au sud de notre frontière. Vous dites que la définition élargie du mot «animal», qui comprend l'expression «a la capacité de ressentir la douleur», permet d'étendre cette définition. Je dirais même qu'elle encourage un tel élargissement. Si nous constatons à un moment donné qu'un être non vertébré ressent de la douleur, nous pourrions toujours examiner la question de modifier ce critère. Le Parlement siège assez régulièrement. Nous ne sommes pas obligés de confier cet aspect aux groupes d'intérêts qui vont en saisir les tribunaux et demander aux juges d'entendre une série interminable d'experts pour savoir si un homard ressent la douleur ou non.

C'est un point de vue. Si l'intention n'était pas de créer de nouveaux droits pour les animaux, mais principalement d'aggraver les peines à cause de l'importance que nous voulons accorder à la cruauté envers les animaux, il ne faudrait pas encourager une industrie. Je viens d'apprendre qu'il existe au moins 700 avocats aux États-Unis qui sont uniquement spécialisés dans les droits des animaux. C'est un commerce important dans ce pays. Nous avons également commencé à former des avocats ici.

Senator Sparrow: I am not so sure that I particularly understand witnesses from departments of government coming before committees. We have heard a number of witnesses who have suggested that there should be changes or amendments to this legislation. Are you today in your evidence and prior suggesting that this legislation is in fact good the way it is, and that it is not necessary to amend it, even though we have had so many witnesses and members of the committee suggesting there should be amendments made to it? Are you clearly today telling us that this is good legislation and you see no justification for any amendments to it?

Mr. Mosley: It would be presumptuous of us to comment one way or the other on that, Senator Sparrow. We are here to answer questions about the interpretation of the bill that is before you. It is a matter of the government's policy. I do not think I can add anything further. It is not for us to say whether you should or should not amend this bill.

Senator Sparrow: You have no recommendations as to how to handle this bill in committee?

I have trouble with the proposed 182.2(1)(c), "kills an animal without lawful excuse." We have had other witnesses who appear to have trouble with it as well. It is to determine what a lawful excuse is. Is it to kill an animal because it is a nuisance or that you do not want it around? Is that the purpose? Is it a lawful excuse to kill it for enjoyment? Is it a lawful excuse if you are out hunting and killing an animal just for the joy, so to speak, of hunting? What happens to the lawful excuse for people who kill gophers in a farming operation, where the community as a whole drowns out gophers? How can you justify that as a lawful excuse? Are those people subject to possible charges under this bill because they did not have a lawful excuse? If you were to shoot a coyote travelling across someone's land, which is effectually legitimate, is that a lawful excuse just because it was there and you would kill that animal?

It is too difficult for me to determine what lawful excuses are. I believe that the police have no greater judgment than I have as far as pressing charges in cases such as those.

Mr. Mosley: I think the gopher example is a fairly easy one because they do destroy farmland. They are a nuisance. They put other animals at risk of breaking their legs, et cetera. In my youth, I shot a lot of gophers and that was at the invitation of the farmers who owned the land because they wanted to get rid of them. They were a nuisance. That is a simple answer to your concern.

It is more complicated is with other forms of hunting. I am reasonably confident that the associations representing hunters in this country would never for a moment suggest that the hunting is done for the joy of killing. Hunting is done for a whole range of other reasons. Yes, we believe that is a lawful excuse in the terms of the clause to which you have referred, senator. The fact that

Le sénateur Sparrow: Je ne suis pas sûr de bien comprendre ce que font les témoins des ministères qui comparaissent devant les comités. Nous avons entendu un certain nombre de témoins qui ont affirmé qu'il fallait modifier ce projet de loi. Affirmez-vous dans votre témoignage aujourd'hui et dans vos témoignages antérieurs que ce projet de loi est en fait très bien comme il est, qu'il n'est pas nécessaire de le modifier, même si nous avons eu tous ces témoins et tous ces membres du comité qui pensent qu'il faudrait lui apporter des changements? Êtes-vous vraiment en train de nous dire que c'est un bon projet de loi et que rien ne justifie de le modifier?

M. Mosley: Il serait présomptueux de notre part de faire des commentaires à ce sujet, sénateur Sparrow. Nous sommes ici pour répondre aux questions concernant l'interprétation du projet de loi qui vous est soumis. Il s'agit de politique gouvernementale. Je ne pense pas pouvoir ajouter quoi que ce soit. Ce n'est pas à nous de vous dire s'il faut modifier ce projet de loi.

Le sénateur Sparrow: Vous n'avez aucune recommandation à faire sur la façon dont notre comité devrait traiter ce projet de loi?

Je me pose des questions à propos de l'alinéa 182.2(1)(c) «tue un animal sans excuse légitime». Nous avons également entendu d'autres témoins qui semblent également se poser des questions au sujet de cette disposition. La difficulté est de définir ce qu'est une excuse légitime. Cela veut-il dire que l'on peut tuer un animal parce qu'il est nuisible ou parce qu'il est indésirable? Est-ce bien là l'objet? Est-ce une excuse légitime de tuer pour le plaisir? Est-ce une excuse légitime de chasser et de tuer un animal pour le simple plaisir, si l'on peut dire, de chasser? Les agriculteurs qui tuent des géomys ou la collectivité qui décide de noyer ces animaux ont-ils une excuse légitime pour le faire? Comment peut-on affirmer que c'est là une excuse légitime? Ces personnes pourraient-elles faire l'objet d'accusations aux termes du projet de loi parce qu'elles n'ont pas d'excuse légitime? Si quelqu'un tuait un coyote qui traverse la terre d'un agriculteur, ce qui est en fait légitime, est-ce que cela constitue une excuse légitime pour la simple raison que cette personne se trouvait là et qu'elle a tué l'animal?

Je n'arrive pas à savoir ce que sont ces excuses légitimes. Je pense que les policiers ne sont pas meilleurs juges que moi lorsqu'il s'agit de porter des accusations dans ce genre de situation.

M. Mosley: Je crois que l'exemple des géomys est assez simple parce qu'ils abîment les terres agricoles. Ce sont des animaux nuisibles. À cause d'eux, il y a des animaux qui pourraient se casser une jambe, par exemple. Quand j'étais jeune, j'ai tué beaucoup de géomys et c'était à l'invitation de fermiers qui voulaient s'en débarrasser. Ils sont une nuisance. Voilà une réponse simple à votre question.

Les choses sont plus compliquées avec la chasse. Je suis assez sûr que les associations qui représentent les chasseurs au Canada ne diraient jamais que les chasseurs chassent pour le plaisir de tuer. Les gens chassent pour toute une série de raisons. Oui, nous pensons que c'est une excuse légitime, pour ce qui est de l'article auquel vous avez fait référence, sénateur Sparrow. Le fait que

you do not need to hunt for sustenance is irrelevant to that question. If you are entitled to hunt, then, yes, it is a lawful excuse.

Ms. Klineberg: I can add that the phrase “without lawful excuse” is one that is not unfamiliar in the Criminal Code. It is in a number of separate offences. There has been some judicial interpretation of what it means, although perhaps not a significant amount but certainly. For instance, in 1980, the Ontario Court of Appeal said the use of the expression “without lawful excuse” in offence creation provisions has long been a common one. No standard or comprehensive meaning can be ascribed to it. In the absence of a special definition, the meaning has to be determined from the object of the legislation in which it appears and the subject matter of its immediate context. In another case, by the Supreme Court actually, the court said it would be unwise to attempt to define comprehensively what constitutes lawful excuse within the section 205 of the Customs Act. The purchase of goods in good faith by the accused without knowledge of their unlawful importation has been held to be a lawful excuse. In our view, the term also includes any honest and reasonable belief in a state of the facts, which if true would have made his act innocent, which is interesting.

Our answer to that would be there is the option of listing everything, but then we arrive at a situation where what is in, what is out and what if the list is incomplete. The phrase “without lawful excuse” is one that courts have been readily interpreting in a number of different offences for quite some time, and it is quite broad and unlimited and context specific. In the past, some animal cruelty provisions that contain that phrase have been interpreted and the courts have had no difficulty in figuring out what are those lawful purposes. Some of these lawful purposes were mentioned by Judge Lamer in the *Ménard* case, where he actually says at some point that it will often be in the interests of man to kill and mutilate wild or domestic animals, to subjugate them and, to this end, to tame them with all the painful consequences this may entail, and if they are too old, or too numerous, or abandoned, to kill them.

There is common law authority for a variety of different lawful purposes for killing animals. Pest control would be another one that has been recognized by the common law.

Senator Adams: I want to follow up on Senator St. Germain’s comments, especially because we already have experience with Bill C-68. At the time of dealing with that legislation we tried to tell Allan Rock what should be recognized under Bill C-68. We were told that everyone who has a gun must keep that gun locked up in a case. We explained to the minister that we have our guns at home. If I want to go out hunting, I would not leave it in the house. It might be 70 degrees in the house and if I took the gun outside to my sled in order to go out on the land, where there are polar bears and grizzly bears, on a day like today in Rankin the temperature might be minus 41. That gun would not fire; it would

vous n’avez pas besoin de chasser pour subvenir à vos besoins n’importe pas dans ce cas. Si vous avez le droit de chasser, alors oui, c’est une excuse légitime.

Mme Klineberg: Je peux ajouter que l’expression «sans excuse légitime» n’est pas une expression qui est étrangère au Code criminel. On la retrouve dans plusieurs infractions. Les tribunaux ont été amenés à en préciser le sens dans un certain nombre de décisions. Par exemple, en 1980, la Cour d’appel de l’Ontario a déclaré que l’expression «sans excuse légitime» existe depuis longtemps dans certaines dispositions créant une infraction. Il est impossible de lui attribuer un sens général ou uniforme. En l’absence de définition spéciale, il faut déterminer le sens de cette expression en se fondant sur l’objet de la disposition législative dans laquelle il se trouve et sur le domaine sur lequel portent les dispositions voisines. Dans une autre affaire, soumise à la Cour suprême en fait, la Cour a déclaré qu’il ne serait pas sage d’essayer de donner une définition générale de ce qui constitue une excuse légitime au sens de l’article 205 de la Loi sur les douanes. Le fait d’acheter des marchandises de bonne foi sans avoir connaissance du fait qu’elles ont été importées illégalement a été jugé constituer une excuse légitime. D’après nous, cette expression comprend également la croyance raisonnable et sincère dans un état de fait qui, s’il était avéré, innocenterait l’auteur de l’acte, ce qui est intéressant.

Nous pourrions dire également qu’il serait possible d’établir une liste complète, mais il pourrait se produire une situation dans laquelle il serait difficile de savoir s’il y a une excuse ou non et la liste pourrait être incomplète. L’expression «sans excuse légitime» a été interprétée par les tribunaux dans le contexte d’un certain nombre d’infractions depuis un certain temps et c’est une expression très large, non limitée et qui dépend de son contexte. Certaines dispositions relatives à la cruauté envers les animaux qui contiennent cette expression ont déjà été interprétées et les tribunaux n’ont eu aucune difficulté à déterminer ce qu’étaient ces excuses légitimes. Dans l’affaire *Ménard*, le juge Lamer a mentionné un certain nombre de ces objets légitimes et il a déclaré qu’il est parfois dans l’intérêt de l’homme de tuer et de mutiler des animaux domestiques ou sauvages, de les maîtriser, et, à cette fin, de les dompter avec toutes les conséquences douloureuses que cela peut entraîner, et de les tuer s’ils sont trop vieux, trop nombreux ou abandonnés.

Il existe de la jurisprudence au sujet des différentes excuses légitimes qui permettent de tuer des animaux. La lutte contre les ravageurs est une autre excuse qui a été reconnue par la common law.

Le sénateur Adams: J’aimerais revenir sur les aspects qu’a mentionnés le sénateur St. Germain dans ses commentaires, en particulier parce que nous avons déjà eu l’expérience du projet de loi C-68. À l’époque où nous examinions ce projet de loi, nous avons essayé de dire à Allan Rock que le projet de loi C-68 devrait tenir compte d’un certain nombre de choses. On nous a dit que tous les propriétaires d’une arme à feu devaient conserver cette arme dans un étui fermant à clé. Nous avons expliqué au ministre que nos fusils se trouvent dans nos maisons. Si je veux aller chasser, je ne laisse pas mon fusil dans la maison. Il fait 70 degrés environ dans la maison mais si je prends mon fusil et que je m’en

freeze up. It has happened that some people have been charged because they left their gun in a sled instead of bringing it inside again. If you go out caribou hunting, you need to find a Coleman stove in order to be able to heat the gun up and make it fire again. Sometimes it is very difficult.

Regarding Bill C-10B, it does not explain anything about the type of animals. I think of the example that I mentioned yesterday when, around 1970, Green Peace lobbied against leg-hold traps and it affected everyone in the northern communities. That resulted in a situation where price for pelts brought into the Co-op or Hudson Bay dropped from \$60 down to \$5 per pelt. The people who used skidoos, which cost \$10,000 to buy and \$1 a litre to fill with gas, could not afford it any more. Hudson Bay finally refused to buy at all and pulled out of the community. We have no more Hudson Bay in Nunavut.

We have had animal rights activists on the Clyde River studying humpback whales for the last three years. We have been allowed to kill one every year and now the animal rights activists are proposing that Inuit people not be allowed to kill any more humpback whales. According to the Government of Canada, every year we are allowed to kill one. It was not too long ago that we could hunt quite a few beluga whales, polar bear, and barren land caribou but then, because of the risks to animals, every year the quotas on hunting these animals are reduced.

If this bill concerning cruelty to animals is passed, I wonder if we will be allowed to hunt animals at all in the future. You say we are protected by section 35 of the Constitution. I do not know how much a court case will cost to challenge the legislation, especially with living in the North, where the fare to go home costs me over \$3,000. People living on the land, and fishing and hunting on that land, should be taken into consideration under that bill.

Mr. Mosley: As I understand the question, you are asking whether we would have difficulty with the notion of exclusion for Aboriginal persons. Yes, as I explained earlier in the exchange with Senator Joyal, these provisions relate not to the hunting and fishing rights but to how animals are treated, and that is a matter of concern for Canadian society as a whole. It is in the Criminal Code now. The amendments are proposed to the Criminal Code, and they would be of general application to every person in Canada. By the same token, I do not believe that this will interfere with your traditional hunting and fishing practices.

Senator Adams: Let us say that I now have a beneficial card under the Nunavut land claims. If I shot at an animal and was charged for doing so, if I pulled out my beneficial card, would I be protected because we had settled land claims?

vais en traîneau dans un secteur où il y a des ours polaires et des grizzlis, la température pourrait bien être de moins 41, un jour comme celui-ci, à Rankin. Ce fusil est inutilisable; il serait gelé. Il est arrivé qu'on porte des accusations contre des personnes qui avaient laissé leur fusil dans leur traîneau au lieu de le rentrer dans la maison. Lorsque l'on chasse le caribou, il faut trouver un réchaud Coleman pour chauffer le fusil pour qu'il puisse être utilisé. Cela est parfois très difficile.

Pour ce qui est du projet de loi C-10B, il ne précise aucunement le type d'animal visé. Je pense à la situation que j'ai mentionnée hier dans laquelle Green Peace a fait du lobbying, au cours des années 70, contre les pièges à mâchoires et cela a touché tous ceux qui vivent dans les collectivités du Nord. Le prix des fourrures amenées à la Coop de la Baie d'Hudson ont chuté de 60 \$ à 5 \$. Les gens qui avaient acheté des motoneiges, qui coûtent près de 10 000 \$ et dont le carburant coûte 1 \$ le litre, ont dû y renoncer. La Compagnie de la Baie d'Hudson a finalement refusé d'acheter des fourrures et s'est retirée de la collectivité. Il n'y a plus de poste de la Baie d'Hudson au Nunavut.

Il y a eu des défenseurs des droits des animaux qui sont venus étudier les jubartes sur la Clyde River ces trois dernières années. Nous avons le droit de tuer une jubarte par année et maintenant ces défenseurs des droits des animaux proposent d'interdire aux Inuits de tuer les jubartes. D'après le gouvernement du Canada, nous avons droit d'en tuer une par an. Il n'y a pas encore très longtemps, nous pouvions tuer pas mal de bélugas, d'ours polaires et de petits rennes arctiques mais, à cause du risque que cela représente pour ces animaux, on a diminué nos contingents chaque année depuis cette époque.

Si ce projet de loi concernant la cruauté envers les animaux est adopté, je me demande si nous pourrions encore chasser les animaux à l'avenir. Vous dites que nous sommes protégés par l'article 35 de la Constitution. Je ne sais pas combien coûterait une contestation judiciaire à l'endroit de ce projet de loi, en particulier lorsque l'on vit dans le Nord où le billet pour rentrer à la maison me coûte plus de 3 000 \$. Ce projet de loi devrait tenir compte des gens qui vivent de la terre, qui pêchent et qui chassent.

M. Mosley: Si j'ai bien compris la question, vous me demandez si nous accepterions de soustraire les Autochtones à l'application de cette loi. Oui, comme je l'ai expliqué plus tôt dans un échange avec le sénateur Joyal, ces dispositions ne concernent pas les droits de chasse et de pêche mais la façon dont l'on traite les animaux et c'est une question qui intéresse l'ensemble de la société canadienne. Cela figure dans le Code criminel à l'heure actuelle. Les modifications visent le Code criminel et elles s'appliqueraient à tout le monde au Canada. Par contre, je ne pense pas que ce projet de loi puisse nuire à vos pratiques traditionnelles de chasse et de pêche.

Le sénateur Adams: Si je possédais une carte de bénéficiaire conformément au règlement sur les revendications foncières du Nunavut, si je tuais un animal, et si j'étais poursuivi, est-ce que je serais protégé si je pouvais exhiber ma carte de bénéficiaire parce que nous avons réglé des revendications foncières?

Mr. Mosley: You are protected with regard to restrictions on hunting and fishing by reason of your Aboriginal status and rights. That is not directly pertinent to the question of how animals are treated in the process of hunting and fishing. I believe you will continue to be protected with regard to, for example, laws that relate to seasons, laws relating to the protection of certain species and limitations on the right to hunt those species. That is not what this law is about. This law is not regulating hunting.

Senator Adams: The bill says anything that can feel pain. Anything we shoot will feel pain.

Mr. Mosley: I would imagine that virtually everything that you would want to hunt would probably fall within the definition of animal in this bill. By the same token, that does not mean you will be unable to continue to hunt by reason of this legislation.

Senator Adams: I explained yesterday the same thing. Sometimes we go out seal or whale hunting. We have to use a harpoon before we shoot the seal or whale. Is that cruelty to an animal?

Mr. Mosley: That is necessary in order to hunt the seal. As you explained on the last occasion, if you simply shot the seal it could well submerge and you would be unable to recover. Harpooning initially to ensure that you can hold on to the seal is a necessary part of your traditional practice of seal hunting. I see no difficulty with that.

Senator Adams: If I do not check my nets for a couple of days, and the fish drown, is that cruelty to animals?

Mr. Mosley: No, that is the way that you fish.

Senator Smith: Are there any aspects of the current wording with which you are uncomfortable as a result of any evidence or arguments that you have heard before the committee?

Mr. Mosley: I am not. I have consulted my colleague, and she has been following the evidence closely. I do not believe so, senator.

Senator Smith: With regard to the colour of right argument, I think you are saying that a common law defence available and remains available. It is unnecessary to articulate it. Some members of the committee are saying that out of an abundance of caution why do we not we articulate it to ensure it is there? If we do that, is there anything that we are prejudicing? I think that you are saying that we might unwittingly prejudice situations where colour of right should apply across the board as a common law defence because there may be a trend of courts to start interpreting whether it is available in instances only where it is articulated. Is that what you are saying? Do you think that is a slippery slope?

Mr. Mosley: It would be an undesirable consequence of putting a comfort clause into the bill — a clause that we do not believe to be necessary. I can understand why you might want to do that based on the evidence you have heard. It is an odd situation to

M. Mosley: Vous êtes protégé contre toute restriction de votre droit de pêcher et de chasser en raison de votre statut d'Autochtone et des droits qui l'accompagnent. Cela ne touche pas directement la question de savoir comment l'on traite les animaux lorsque l'on pêche et l'on chasse. Je pense que vous continuerez à bénéficier d'une protection à l'égard de, par exemple, les lois concernant les différentes saisons, la protection de certaines espèces et les limites apportées au droit de chasser ces espèces. Ce n'est pas ce dont traite ce projet de loi. Ce projet ne réglemente pas la chasse.

Le sénateur Adams: Le projet de loi parle de n'importe quel animal qui peut ressentir la douleur. Tous les animaux sur lesquels nous tirons ressentent de la douleur.

M. Mosley: J'imagine pratiquement que tous les animaux que vous chassez sont visés par la définition qu'en donne ce projet de loi. Mais cela ne veut pas dire que vous ne pourrez pas continuer à chasser à cause de ce projet de loi.

Le sénateur Adams: J'ai expliqué la même chose hier. Nous allons parfois à la chasse au phoque ou à la baleine. Il faut utiliser le harpon avant de tuer le phoque ou la baleine. Est-ce de la cruauté envers un animal?

M. Mosley: C'est ce qu'il faut faire pour chasser le phoque. Comme vous l'avez expliqué la dernière fois, en utilisant uniquement un fusil, le phoque pourrait couler et vous ne pourriez pas le récupérer. En lui lançant un harpon au départ, vous pouvez maîtriser le phoque, ce qui fait partie de votre façon traditionnelle de chasser le phoque. Je ne vois là aucun problème.

Le sénateur Adams: Si je ne lève pas mes filets pendant quelques jours et que le poisson se noie, est-ce de la cruauté envers les animaux?

M. Mosley: Non, c'est la façon dont vous pêchez.

Le sénateur Smith: Y a-t-il certains aspects de la formulation actuelle qui vous font problème, compte tenu des témoignages ou des arguments que vous avez entendus devant le comité?

M. Mosley: Non. J'ai consulté ma collègue et elle a suivi de près les témoignages. Je ne le pense pas, sénateur Smith.

Le sénateur Smith: Pour ce qui est de la question de l'apparence de droit, vous dites, je crois que cette défense de common law peut être invoquée et qu'il n'est pas nécessaire de la mentionner. Certains membres du comité se demandent s'il ne serait pas plus prudent de la mentionner pour être sûr qu'elle puisse être invoquée. Si nous procédons ainsi, y aurait-il des inconvénients? Je crois que vous avez dit que nous risquons, sans le vouloir, de compromettre les situations dans lesquelles la défense d'apparence de droit devrait s'appliquer parce que cela peut inciter les tribunaux à ne reconnaître cette défense que lorsqu'elle est mentionnée dans une disposition. Est-ce bien cela que vous dites? Pensez-vous que nous serions sur une pente dangereuse?

M. Mosley: Cela serait une conséquence non souhaitée de l'insertion d'une disposition d'apaisement dans le projet de loi, une disposition qui ne nous paraît pas nécessaire. Je comprends pourquoi vous souhaitez le faire, compte tenu des témoignages

have a representative of the Attorney General arguing in favour of a broader, more expansive interpretation of a clause providing defences to the accused.

However, it is equally odd for representatives of the criminal bar to say, “No, if it is not expressly in there then it is not available.” I think that they are wrong. The unfortunate consequence of their argument in the future would be for someone to advance the argument that the common law defence applies to another provision of the Criminal Code, where there is not an express reference to it as there is currently in section 429, their case would be weakened.

Senator Smith: We heard that before, but they will still went after those seal hunters. What do you say that we give comfort to them that that path will not be followed again?

Mr. Mosley: I must confess that I am not familiar enough with the law pertaining to the seal hunt or the particular example to which Senator Baker referred.

From a reading of the regulation, it is clear that the method of hunting seals was spelled out in the regulation. There was a specific provision provided for a due diligence defence. It says that, “no person shall be convicted of an offence under this act if they reasonably and honestly believed in the existence of facts that, if true, would render the person’s conduct innocent.”

They have to fit themselves within the description earlier in this regulation as to marine mammal regulations on how you hunt seals. If you hunt them in some other way, then you can argue that you thought that you were entitled to hunt them in this other way. If that view is not reasonably and honestly believed, you do not get the benefit of that argument.

Senator Smith: You may want to have a look at that and reply in writing.

Senator Andreychuk: Interestingly, Mr. Mosley has said that if this comfort clause were added, it would somehow prejudice the common law defence. With respect, my understanding is that you cannot rely on common law defences per se. You have to look at the state of play, and whether they have been extinguished, and the vibrancy of common law defences.

We have had specific defences in this particular section and elsewhere in the Criminal Code. Can you give me any instance where, by putting it in, we have limited a common law defence somewhere else in the Criminal Code? How does isolating it in this section of the Criminal Code limit a defence of common law? Otherwise, you are saying that somehow or other this proposed section would do it where others have not. Could you reply to that?

que vous avez entendus. Je trouve curieux qu’un représentant du procureur général préconise d’attribuer une interprétation plus large à une disposition qui accorde un moyen de défense à l’accusé.

Il est également tout aussi curieux d’entendre des représentants du barreau criminel affirmer: «Non, si cela n’est pas mentionné expressément, cette défense n’existe pas». Je pense qu’ils se trompent. Leur argument pourrait avoir des conséquences malheureuses à l’avenir; l’avocat qui soutiendrait que la défense de common law s’applique à une autre disposition du Code criminel, où cette défense n’est pas mentionnée expressément comme elle l’est actuellement à l’article 429, verrait son argument affaibli.

Le sénateur Smith: Nous avons déjà entendu cela, mais ils ont quand même poursuivi les chasseurs de phoque. Que diriez-vous que nous adoptions une telle disposition pour être certain que cela ne se reproduise plus?

M. Mosley: Je dois avouer que je ne connais pas suffisamment les règles applicables à la chasse au phoque ni l’exemple particulier auquel le sénateur Baker faisait référence.

Le règlement précise effectivement la méthode à utiliser pour chasser le phoque. Il contient une disposition qui prévoit expressément la défense de diligence raisonnable. Cette disposition énonce: «Nul ne peut être déclaré coupable d’une infraction à la présente loi s’il établit qu’il croyait raisonnablement et en toute honnêteté à l’existence de faits qui, avérés, l’innocenteraient».

Ils doivent se conformer à la façon de chasser le phoque que décrit le règlement relatif aux mammifères marins. La personne qui chasse le phoque différemment peut soutenir qu’elle pensait qu’elle avait le droit de chasser de cette façon. Si cette opinion n’est pas raisonnable et sincère, cette personne ne peut utilement invoquer cette disposition.

Le sénateur Smith: Vous voudrez peut-être examiner cette question et nous donner une réponse par écrit.

Le sénateur Andreychuk: Il est intéressant de noter que M. Mosley a affirmé qu’en adoptant une disposition d’apaisement, cela pourrait nuire à la défense de common law. Permettez-moi de dire qu’il n’est pas possible de se fier uniquement aux défenses de common law. Il faut examiner l’état du droit, il faut savoir si les moyens de défense ont été supprimés ou non et s’ils ont été appliqués récemment.

Certaines défenses ont été mentionnées expressément dans cet article et ailleurs dans le Code criminel. Pouvez-vous me citer un cas où en mentionnant cette défense, nous avons limité une défense de common law dans une autre partie du Code criminel? Comment le fait de mentionner cette défense dans cet article du Code criminel peut-il restreindre une défense de common law? Ou alors, affirmez-vous que, pour une raison ou une autre, ce projet d’article aurait cet effet alors que les autres ne l’ont pas. Pouvez-vous me répondre là-dessus?

I would still like clarification of your comments that this entire piece of proposed legislation is simply a reordering of the existing legislation with an increase in and a highlighting of the penalties, so that it is educational as well as substantial. Thus, if you commit cruelty to animals, you will pay the consequences more heavily.

If that is all we are doing, then we have simply re-jigged everything that was in the current act. People feel threatened. There is a tension between animal rights lovers, who are pushing the envelope, and people who want to maintain a way of life that they have had. Even in the current Criminal Code, there is enough discomfort for farmers and for Aboriginals wondering if what they did yesterday is still acceptable today. We are moving forward in society and telling them that they are out of date.

However, they are not out of date. We have to respect the fact that the Criminal Code will not be abided if we do not have a collective consensus to support it, particularly from those people who will be directly affected. We learned that from Bill C-68.

Mr. Mosley: I would like to speak to the question on defence. If the principle that colour of right is not part of the common law becomes entrenched, then that weakens the argument of any other counsel who is trying to advance the proposition that in another part of the code that does include an express reference, it is not available. They would be just out of luck. I think that is wrong. I do believe that it is part of the common law.

In respect of the other point about comfort clauses, I think we can understand why people feel threatened by developments. I would suggest that most of those developments have nothing to do with the criminal law but rather to do with changing societal attitudes as society moves forward. We do not believe that the proposed changes are causing the discomfort. By the way, it is not just a reordering of the existing code; that is not the language I used. I said that the objective was to modernize and rationalize the provisions relating to animal cruelty.

We would not have had much debate if it were simply a matter of reordering the sections.

Ms. Klineberg: There is a sense that if the colour of right is lost, then activities that are currently lawful will become unlawful. There is a sense that people would like to see the words in place to give them comfort so that they will not have to rely on section 8.

One thing that has not been discussed is that colour of right is a defence of mistake. It is not a defence of lawful purpose and it is not a defence of protection, such that someone in a profit-earning business has a right to protections. It is defence of mistake of fact or mistake of law.

J'aimerais que vous précisiez vos commentaires selon lesquels ce projet de loi a pour unique but de réorganiser les dispositions actuelles en aggravant les pénalités, de façon à ce que ce projet ait un but éducatif en plus de toucher le fond du droit. Grâce à lui, la personne qui commet des actes de cruauté envers les animaux est sanctionnée plus sévèrement.

Si c'est le seul effet de ce projet de loi, nous avons tout simplement réarrangé ce qui se trouvait dans la loi actuelle. Les gens se sentent menacés. Il y a une tension entre les défenseurs des droits des animaux, qui appuient ce projet, et ceux qui veulent préserver leur mode de vie. Les dispositions actuelles du Code criminel sont suffisamment inquiétantes pour que les agriculteurs et les Autochtones se demandent si ce qu'ils faisaient hier est encore acceptable aujourd'hui. La société évolue et elle leur dit qu'ils sont dépassés.

Eh bien, ils ne sont pas dépassés. Il faut tenir compte du fait que le Code criminel ne sera pas respecté s'il n'existe pas un large consensus en sa faveur, en particulier un consensus qui englobe les personnes qui sont directement touchées par lui. C'est ce que nous a appris le projet de loi C-68.

M. Mosley: J'aimerais parler du moyen de défense. Si le principe selon lequel l'apparence de droit ne fait pas partie de la common law est reconnu, cela affaiblirait l'argument de l'avocat qui essaie de soutenir qu'il ne peut être invoqué dans une autre partie du Code où il est mentionné expressément. Cela serait difficile pour lui. Je pense que cela n'est pas bon. Je pense que cette défense fait partie de la common law.

Pour ce qui est de vos remarques au sujet des dispositions d'apaisement, je pense que nous comprenons pourquoi les gens se sentent menacés par le changement. Je dirais cependant que la plupart de ces changements n'ont rien à voir avec le droit pénal mais plutôt avec l'évolution des attitudes de la population. Nous ne pensons pas que les changements proposés soient à l'origine de ces toutes ces préoccupations. Je précise en passant qu'il ne s'agit pas simplement de restructurer le code existant; ce ne sont pas les termes que j'ai utilisés. J'ai dit que l'objectif était de moderniser et de rationaliser les dispositions relatives à la cruauté envers les animaux.

Nous n'aurions pas eu un débat d'une telle ampleur s'il s'agissait simplement de restructurer ces articles.

Mme Klineberg: J'ai l'impression que certains pensent que si l'apparence de droit n'est pas conservée, les activités qui sont légales à l'heure actuelle vont devenir illégales. J'ai l'impression que certaines personnes aimeraient voir ajouter ces mots pour qu'elles soient sûres qu'elles ne seront pas obligées d'invoquer l'article 8.

Il y a un aspect qui n'a pas été abordé, c'est le fait que l'apparence de droit est une défense basée sur l'erreur. Ce n'est pas une défense d'objet légitime, ni une défense de protection, comme dans le cas de la personne qui exerce des activités lucratives et qui a droit à des protections. C'est une défense fondée sur l'erreur de fait ou sur l'erreur de droit.

Colour of right is completely irrelevant to the position of the average farmer, hunter or person engaged in animal research who understands the law and is fully familiar with all the facts surrounding what they are doing. Putting it in and stressing that it is a comfort clause is misleading to the degree that it suggests that this defence provides something that the average person involved in lawful activities involving animals needs or makes use of on a daily basis, which is legally incorrect. This defence is of extremely limited application. There is some merit to the question that even in defences with extremely limited application we would still like to see the words for comfort. It is not a broad application but rather it is a limited application — it is a mistake.

Therefore, whether it is there or not does not make a difference between lawful and unlawful in law.

The Chairman: I thank our witnesses for their patience and time this morning. There are some troubling questions, as you have witnessed from the questions of various senators.

Senator Baker: For the record, I did not mean that Mr. Mosley was wrong in fact. He was simply wrong in the assumption he was making.

The committee adjourned.

L'apparence de droit ne concerne aucunement l'agriculteur, le chasseur ou la personne qui fait de la recherche sur les animaux, qui comprend le droit et qui connaît très bien tous les aspects de ses activités. Il serait trompeur d'insérer une telle clause et d'en faire une disposition d'apaisement parce que cela laisserait entendre que ce moyen de défense est un élément dont a besoin la personne qui exerce des activités légales concernant des animaux ou qui l'utilise de façon quotidienne, ce qui est juridiquement inexact. Ce moyen de défense est d'application très limitée. Il est vrai que même avec les défenses d'application très limitées, il est toujours réconfortant de les voir mentionner expressément. Ce n'est pas une défense d'application très large mais plutôt restreinte — elle est fondée sur l'erreur.

Par conséquent, que cette défense figure ici ou non ne fait aucune différence pour ce qui est de savoir ce qui est légal et illégal.

Le président: Je remercie les témoins pour leur patience et pour le temps qu'ils nous ont consacré. Il y a là des questions troublantes, comme l'ont montré les questions que vous ont posées les sénateurs.

Le sénateur Baker: Pour le compte rendu, je n'ai pas voulu dire que M. Mosley s'était trompé. Il s'était simplement trompé dans l'hypothèse qu'il avait envisagée.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:

Communication Canada – Publishing
Ottawa, Ontario K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*

Communication Canada – Édition
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

WITNESSES

Wednesday, February 26, 2002:

AS A PANEL:

From the Canadian Council of Criminal Defence Lawyers:

Seth Weinstein, Lawyer.

As an individual:

Gary Trotter, Law Professor, Queen's University;

Gerald Chipeur, Lawyer, Chipeur Advocates;

Ruth Sullivan, Professor, University of Ottawa;

Ronald Sklar, Law Professor, McGill University.

Thursday, February 27, 2002:

From the Department of Justice Canada:

Richard Mosley, Assistant Deputy Minister, Criminal Law Policy
and Community Justice Branch;

Joanne Klineberg, Counsel, Criminal Law Policy.

TÉMOINS

Le mercredi 26 février 2003

EN TABLE RONDE:

Du Conseil canadien des avocats de la défense:

Seth Weinstein, avocat.

À titre personnel:

Gary Trotter, professeur de droit, Queen's University;

Gerald Chipeur, avocat, Chipeur Advocates;

Ruth Sullivan, professeure, Université d'Ottawa;

Ronald Sklar, professeur de droit, Université McGill.

Le jeudi 27 février 2003

Du ministère de la Justice Canada:

Richard Mosley, sous-ministre adjoint, Division de la politique en
matière de droit pénal et de la justice communautaire;

Joanne Klineberg, avocate, Section de la politique en matière de
droit pénal.