



Second Session
Thirty-seventh Parliament, 2002-03

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

**Legal and
Constitutional Affairs**

Chair:

The Honourable GEORGE J. FUREY

Wednesday, October 29, 2003
Thursday, October 30, 2003

Issue No. 16

First meeting on:

Regulations made pursuant to An Act respecting firearms and other weapons, Statutes of Canada, 1995, Chapter 39, as contemplated by section 118(3) of that Act

First (last) meeting on:

Bill C-45, An Act to amend the Criminal Code (criminal liability of organizations)

INCLUDING:

THE EIGHTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-45)

APPEARING:

The Honourable Wayne Easter, P.C., M.P.,
Solicitor General of Canada

WITNESSES:

(See back cover)

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

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

**Affaires juridiques
et constitutionnelles**

Président:

L'honorable GEORGE J. FUREY

Le mercredi 29 octobre 2003
Le jeudi 30 octobre 2003

Fascicule n° 16

Première réunion concernant:

Le règlement pris conformément à la Loi concernant les armes à feu et certaines autres armes, Lois du Canada, 1995, chapitre 39, comme prévu au paragraphe 118(3) de cette loi

Première (dernière) réunion concernant:

Le projet de loi C-45, Loi modifiant le Code criminel (responsabilité pénale des organisations)

Y COMPRIS:

LE HUITIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Projet de loi C-45)

COMPARAÎT:

L'honorable Wayne Easter, c.p., député,
solliciteur général du Canada

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL
AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Senator George J. Furey, *Chair*

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

The Honourable Senators:

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

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Jaffer substituted for that of the Honourable Senator Banks (*October 28, 2003*).

The name of the Honourable Senator Moore substituted for that of the Honourable Senator Jaffer (*October 30, 2003*).

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)
Buchanan, c.p.	Moore
* Carstairs, c.p.	Nolin
(ou Robichaud, c.p.)	Pearson
Cools	Smith, c.p.

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Jaffer substitué à celui de l'honorable sénateur Banks (*le 28 octobre 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Moore substitué à celui de l'honorable sénateur Jaffer (*le 30 octobre 2003*).

ORDERS OF REFERENCE

Extract of the *Journals of the Senate*, on Tuesday, October 28, 2003:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Furey, seconded by the Honourable Senator Gill:

That the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs be authorized to examine and report on regulations made pursuant to An Act respecting firearms and other weapons, Statutes of Canada, 1995, Chapter 39, as contemplated by section 118(3) of that Act; and

That the Committee present its report no later than December 31, 2003.

After debate,
The question being put on the motion, it was adopted.

Extract of the *Journals of the Senate*, on Wednesday, October 29, 2003:

The Honourable Senator Moore moved, seconded by the Honourable Senator Wiebe:

That Bill C-45, An Act to amend the Criminal Code (criminal liability of organizations), be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRES DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 28 octobre 2003:

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Furey, appuyée par l'honorable sénateur Gill:

Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, le règlement pris conformément à la Loi concernant les armes à feu et certaines autres armes, Lois du Canada, 1995, chapitre 39, comme prévu au paragraphe 118(3) de cette loi; et

Que le Comité présente son rapport au plus tard le 31 décembre 2003.

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 29 octobre 2003:

L'honorable sénateur Moore propose, appuyé par l'honorable sénateur Wiebe:

Que le projet de loi C-45, Loi modifiant le Code criminel (responsabilité pénale des organisations), soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, October 29, 2003
(37)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 3:38 p.m., in room 257, East Block, the Honourable George J. Furey, Chair, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Baker, P.C., Beaudoin, Buchanan, P.C., Furey, Joyal, P.C and Pearson (7).

Other senators present: The Honourable Senators Comeau, Gustafson, Sparrow, Stratton and Watt (5).

In attendance: From the Library of Parliament: Gérald Lafrenière.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, October 28, 2003, the committee started its study on regulations made pursuant to An Act respecting firearms and other weapons, Statutes of Canada, 1995, Chapter 39, as contemplated by section 118(3) of that Act (*For complete text of Order of Reference see proceedings of the committee, Issue No. 16.*)

APPEARING:

The Honourable Wayne Easter, P.C., M.P., Solicitor General of Canada.

WITNESSES:

Officials from the Canadian Firearms Centre:

William V. Baker, Commissioner;

Kathleen Roussel, Senior Counsel, Head Legal Services.

From the Coalition for Gun Control:

Wendy Cukier, President.

From the National Firearms Association:

Wally Butts, National Vice-President, Communications.

The Honourable Wayne Easter, P.C., M.P., Ms. Cukier and Mr. Butts made a statement and together, witnesses answered questions.

The Honourable Wayne Easter, P.C., M.P., the Coalition for Gun Control and the National Firearms Association submitted a brief to the committee.

At 6:05 p.m., in accordance with Rule 92(2)(e), the committee considered its future business in camera.

At 6:17 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 29 octobre 2003
(37)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 15 h 38 dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable George J. Furey (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Baker, c.p., Beaudoin, Buchanan, c.p., Furey, Joyal, c.p. et Pearson (7).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Comeau, Gustafson, Sparrow, Stratton et Watt (5).

Est présent: De la Bibliothèque du Parlement: Gérald Lafrenière.

Sont également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 28 octobre 2003, le comité entreprend l'examen du règlement pris conformément à la Loi concernant les armes à feu et certaines autres armes, Lois du Canada, 1995, chapitre 39, comme prévu au paragraphe 118(3) de cette loi. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 16 des délibérations du comité.*)

COMPARAÎT:

L'honorable Wayne Easter, c.p., député, solliciteur général du Canada.

TÉMOINS:

Hauts fonctionnaires du Centre canadien des armes à feu:

William V. Baker, commissaire;

Kathleen Roussel, avocate-conseil, chef, Services juridiques.

De la Coalition pour le contrôle des armes à feu:

Wendy Cukier, présidente.

De la National Firearms Association:

Wally Butts, vice-président national, Communications.

L'honorable Wayne Easter, c.p., député, Mme Cukier et M. Butts font une déclaration et, avec les témoins, répondent aux questions.

L'honorable Wayne Easter, c.p., député, la Coalition pour le contrôle des armes à feu et la National Firearms Association remettent un mémoire au comité.

À 18 h 05, conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité discute à huis clos de ses travaux futurs.

À 18 h 17, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, Thursday, October 30, 2003
(38)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 11:02 a.m., in room 257, East Block, the Honourable George J. Furey, Chair, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Baker, P.C., Beaudoin, Buchanan, P.C., Cools, Furey, Joyal, P.C, Moore and Pearson (9).

In attendance: From the Library of Parliament, Gérald Lafrenière and Robin MacKay.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, October 29, 2003, the committee started its study on Bill C-45, An Act to amend the Criminal Code (criminal liability of organizations). (*For complete text of Order of Reference see proceedings of the committee, Issue No. 16.*)

WITNESSES:

Officials from the Department of Justice of Canada:

Donald Piragoff, Senior General Counsel, Criminal Law Policy Section;

Greg Yost, Counsel, Criminal Law Policy Section.

Mr. Piragoff made a statement and together, the witnesses answered questions.

It was agreed — That the committee move to clause-by-clause consideration of Bill C-45.

It was agreed — That the title stand postponed.

It was agreed — That clause 1 carry.

It was agreed — That clause 2 carry.

It was agreed — That clause 3 carry.

It was agreed — That clause 4 carry.

It was agreed — That clause 5 carry.

It was agreed — That clause 6 carry.

It was agreed — That clause 7 carry.

It was agreed — That clause 8 carry.

It was agreed — That clause 9 carry.

It was agreed — That clause 10 to 20 carry.

It was agreed — That clause 21 to 23 carry.

It was agreed — That the title carry.

It was agreed — That the Bill be adopted without amendment.

It was agreed — That the Chair report the Bill, with observations, to the Senate.

OTTAWA, le jeudi 30 octobre 2003
(38)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 11 h 02, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable George J. Furey (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Baker, c.p., Beaudoin, Buchanan, c.p., Cools, Furey, Joyal, c.p., Moore et Pearson (9).

Également présents: Gérald Lafrenière et Robin MacKay, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 29 octobre 2003, le comité entreprend son examen du projet de loi C-45, Loi modifiant le Code criminel (responsabilité pénale des organisations). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi se trouve dans le fascicule n° 16 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS:

Du ministère de la Justice du Canada:

Donald Piragoff, avocat général principal, Section de la politique en matière de droit pénal;

Greg Yost, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal.

M. Piragoff fait une déclaration, puis les témoins répondent ensemble aux questions.

Il est convenu — Que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-45.

Il est convenu — Que l'étude du titre soit reportée.

Il est convenu — Que l'article 1 soit adopté.

Il est convenu — Que l'article 2 soit adopté.

Il est convenu — Que l'article 3 soit adopté.

Il est convenu — Que l'article 4 soit adopté.

Il est convenu — Que l'article 5 soit adopté.

Il est convenu — Que l'article 6 soit adopté.

Il est convenu — Que l'article 7 soit adopté.

Il est convenu — Que l'article 8 soit adopté.

Il est convenu — Que l'article 9 soit adopté.

Il est convenu — Que les articles 10 à 20 soient adoptés.

Il est convenu — Que les articles 21 à 23 soient adoptés.

Il est convenu — Que le titre soit adopté.

Il est convenu — Que le projet de loi soit adopté sans amendement.

Il est convenu — Que le président fasse rapport du projet de loi, avec observations, au Sénat.

At 12:28 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

À 12 h 28, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Marcy Zlotnick

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, October 30, 2003

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

EIGHTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-45, An Act to amend the Criminal Code (criminal liability of organizations), has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, October 29, 2003, examined the said Bill and now reports the same without amendment but with observations, which are appended to this report.

Respectfully submitted,

Le président,

GEORGE FUREY

Chair

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 30 octobre 2003

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

HUITIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-45, Loi modifiant le Code criminel (responsabilité pénale des organisations), a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 29 octobre 2003, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement, mais avec des observations qui sont annexées au présent rapport.

Respectueusement soumis,

OBSERVATIONS**to the Eighth Report of the Standing Senate Committee on
Legal and Constitutional Affairs**

Your Committee wishes it noted that the Honourable Senators Andreychuk, Beaudoin and Joyal, P.C. have strongly objected to the fact that they believe that they have been unable to adequately fulfill their legislative duties. This has occurred because of a scheduling conflict with another Senate Committee, which was sitting outside its regular time.

Your Committee is sympathetic to these members' concerns and agrees that standing committees which are meeting during their regularly scheduled time should be given priority.

Your Committee believes that this issue must be brought to the attention of the Senate in order to ensure that this situation does not occur again.

OBSERVATIONS**annexées au 8^e rapport du Comité sénatorial permanent des
Affaires juridiques et constitutionnelles**

Le Comité désire signaler que les honorables sénateurs Andreychuk, Beaudoin et Joyal, c.p. se sont fermement opposés à ce que, à leur avis, ils n'aient pas été en mesure de bien s'acquitter de leurs fonctions législatives, à cause d'un conflit d'horaire avec un autre comité sénatorial qui siégeait en dehors de ses heures normales.

Le Comité partage les préoccupations de ces membres et convient qu'il faut accorder la priorité aux comités permanents qui siègent aux heures prévues au calendrier.

Le Comité est d'avis que le Sénat doit se pencher sur cette question afin qu'une telle situation ne se reproduise pas.

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, October 29, 2003

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 3:38 p.m. to examine and report on regulations made pursuant to an act respecting firearms and other weapons, Statutes of Canada, 1995, Chapter 39, as contemplated by section 118(3) of that act.

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

[*English*]

The Chairman: I see a quorum. At a previous meeting to discuss the future agenda of the committee, a number of senators expressed interest in studying regulations made pursuant to the Firearms Act. As chairman, I therefore brought forward a motion in the chamber to that effect. I am happy to report that last evening we received a new order of reference authorizing the study of the firearms regulations.

Before I introduce our witnesses, I would like to thank them all for agreeing to be on standby while we waited to see whether the order of reference would be granted. When the clerk contacted them, they were all gracious enough to agree to maintain openings in their busy schedules to assist the committee on short notice. I speak for all members of the committee when I say that your efforts to accommodate are very much appreciated.

I would now like to welcome our first panel. We will hear from the Solicitor General of Canada, the Honourable Wayne Easter. He has with him his officials from the Canadian Firearms Centre, William Baker, Commissioner, and Kathleen Roussel, Senior Counsel, Head Legal Services. I understand we have the minister for approximately one hour.

The Honourable Wayne Easter, P.C., M.P., Solicitor General of Canada: Thank you, Mr. Chair. I have to depart at the end of an hour, but the officials are willing to stay another hour if necessary.

The Chairman: Thank you very much. I understand as well that you have a brief presentation, which will be followed by some questions.

Mr. Easter: I do want to thank committee members for the opportunity to come before you today to discuss the proposed changes to the Firearms Act regulations, which I tabled earlier this year on June 13.

Mr. Chair, you have introduced the people with me: William Baker, the Commissioner of the Canadian Firearms Centre, and Kathleen Roussel, Senior Counsel to the Canadian Firearms Centre.

Members of the committee will be aware that the Firearms Act requires the tabling of proposed regulations. The act also states that the Governor in Council may make the regulations following

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 29 octobre 2003

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 15 h 38 pour examiner, en vue d'en faire rapport, le règlement pris conformément à la Loi concernant les armes à feu et certaines autres armes, Lois du Canada, 1995, chapitre 39, comme prévu au paragraphe 118(3) de cette loi.

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

[*Traduction*]

Le président: Je constate que nous avons le quorum. Lors d'une séance précédente consacrée à la discussion des travaux futurs du comité, un certain nombre de sénateurs se sont dits intéressés à étudier le règlement pris conformément à la Loi sur les armes à feu. Par conséquent, en ma qualité de président, j'ai soumis une motion à la Chambre à cet effet. Je suis heureux de vous annoncer qu'hier soir, nous avons reçu un nouvel ordre de renvoi autorisant le comité à étudier le règlement sur les armes à feu.

Avant de présenter nos témoins, je tiens à les remercier tous d'avoir accepté de rester en disponibilité pendant que nous attendions de voir si l'ordre de renvoi serait accordé. Lorsque le greffier a communiqué avec eux, ils ont tous aimablement accepté de garder des ouvertures dans leurs horaires très chargés pour aider le comité à brève échéance. Je peux vous dire, au nom de tous les membres du comité, que vos efforts pour vous montrer accommodants à notre endroit sont très appréciés.

Je souhaite maintenant la bienvenue à notre premier panel. Nous entendrons le solliciteur général du Canada, l'honorable Wayne Easter. Ce dernier est accompagné de collaborateurs. Du Centre canadien des armes à feu, M. William Baker, commissaire, et Mme Kathleen Roussel, avocate-conseil et chef des Services juridiques. Je crois savoir que le ministre a environ une heure à nous consacrer.

L'honorable Wayne Easter, c.p., député, solliciteur général du Canada: Merci, monsieur le président. Je dois partir dans une heure, mais mes collaborateurs sont disposés à rester plus longtemps au besoin.

Le président: Merci beaucoup. Je crois savoir également que vous avez une brève déclaration liminaire, après quoi nous passerons aux questions.

M. Easter: Je remercie les membres du comité de me donner l'occasion de comparaître devant vous aujourd'hui pour discuter des changements proposés au règlement pris conformément à la Loi sur les armes à feu, que j'ai déposé plus tôt cette année le 13 juin.

Monsieur le président, vous avez déjà présenté les personnes qui m'accompagnent: M. William Baker, commissaire du Centre canadien des armes à feu et Mme Kathleen Roussel, avocate-conseil au Centre canadien des armes à feu.

Les membres du comité savent que la Loi sur les armes à feu exige le dépôt d'un projet de règlement. La mesure précise également que le gouverneur en conseil est habilité à prendre un

30 days after tabling. While we reached 30 sitting days on Monday of this week, I want to assure the committee that the proposed regulations will not be finalized until next month, after we have considered your input. I also want to be able to consider fully the input of the public, including firearms users, businesses, and groups with an interest in public health and safety.

The Canadian Firearms Centre has been consulting individuals and groups from across the country over the past several months, seeking their feedback on the proposed regulations and on the delivery of the firearms program.

I want to emphasize that we are taking the points raised in the consultations very seriously. I know full well that this program has cost a lot of controversy. There were a lot of bad experiences with it in the beginning and there are strong opinions on both sides of the argument. We want to hear all of those arguments. I sincerely want this program to work for all: Both those strongly in favour of gun control and those opposed to gun control, interested legitimate gun owners, hunters, gun shops, et cetera. We are taking these discussions very seriously.

Two of the groups that were involved in the consultations are, I understand, to appear as witnesses here today. There were, of course, many others who have been consulted — a wide range of people with a variety of interests and experiences with the firearms program. We are considering very carefully the comments and the recommendations that have been made.

Based on what I have heard to date, there appear to be some core messages coming out of the consultation process. People want simple processes and easy-to-access services. Everyone fundamentally supports the licensing side, safety training and safe storage of firearms, regardless of their specific interests.

Some people have raised concerns and questions regarding the registration of firearms. At the same time, others have underscored the importance of registration to public safety efforts.

People want fees to be affordable for individuals and businesses, recognizing that there is a general public safety benefit from the firearms program as well as benefits to individuals through services. Information in the system must be as accurate and complete as possible, for public safety and service delivery reasons.

There are 15 proposed regulations in the package before the committee. Fourteen of these are amendments to existing regulations; one regulation is new. The main purpose of the amendments is to streamline processes and administration to save costs and improve services. The regulations also help Canada

règlement dans les 30 jours de séance suivant le dépôt. Même si nous avons atteint la limite des 30 jours de séance lundi de cette semaine, je tiens à donner au comité l'assurance que les règlements proposés ne seront pas finalisés avant le mois prochain, après que nous ayons pris en compte votre apport. Je veux également être en mesure de prendre pleinement en considération la contribution des Canadiens, notamment des utilisateurs d'armes à feu, des entreprises et des groupes voués à la sécurité et à la santé publiques.

Le Centre canadien des armes à feu consulte des particuliers et des groupes d'un peu partout au pays depuis plusieurs mois déjà pour obtenir leur avis sur les règlements proposés et sur la prestation du programme des armes à feu.

Je tiens à souligner que nous prenons très au sérieux les divers points soulevés au cours des consultations. Je sais pertinemment que ce programme a suscité énormément de controverse. Il a été caractérisé par de nombreuses expériences malheureuses à ses débuts, et que l'on soit pour ou contre, il y a des deux côtés des opinions très tranchées. Nous voulons entendre tous ces arguments. Je veux sincèrement faire en sorte que le programme fonctionne pour tous, les partisans du contrôle des armes à feu, les opposants au contrôle des armes à feu, les propriétaires légitimes d'armes à feu intéressés, les chasseurs, les armureries, et cetera.

Si j'ai bien compris, deux des groupes qui participent aux consultations doivent comparaître en tant que témoins ici aujourd'hui. Il y en a évidemment bien d'autres qui ont été consultés — un vaste éventail de personnes ayant des intérêts variés et diverses expériences du programme des armes à feu. Nous prenons en compte très soigneusement leurs commentaires et leurs recommandations.

Compte tenu de ce que nous avons entendu jusqu'à maintenant, certains messages fondamentaux ressortent du processus de consultation. Les gens veulent des processus simples et des services faciles d'accès. Essentiellement, tout le monde appuie les principes suivants: l'octroi d'un permis, la formation de sécurité et l'entreposage sûr des armes à feu, indépendamment de leurs intérêts spécifiques.

Certaines personnes ont soulevé des préoccupations et des questions au sujet de l'enregistrement des armes à feu. Parallèlement, d'autres ont souligné l'importance de l'enregistrement dans le cadre des efforts pour assurer la sécurité de la population.

De façon générale, on souhaite que les droits soient abordables pour les particuliers et les entreprises tout en reconnaissant que le programme des armes à feu présente un avantage collectif sur le plan de la sécurité publique et un avantage personnel pour les particuliers qui se voient offrir des services. L'information fournie au système doit être aussi fidèle et exhaustive que possible à la fois pour assurer la sécurité de la population et pour permettre une bonne prestation de services.

Le document dont le comité est saisi renferme 15 propositions de règlement. Quatorze sont des amendements à des règlements existants; un seul règlement est nouveau. Le but principal des amendements est de rationaliser les processus et l'administration en vue de réduire les coûts et d'améliorer les services. Ils aideront

meet its international commitments. We need to put these proposed regulations in context. They have been a long time coming.

Many of the amendments to the regulations put into effect changes contained in Bill C-10A. That legislation took more than two years to be passed. You are well aware of that.

With the legislation now in place, we can proceed with regulations to help us achieve the improvements and efficiencies that we need. I want to underscore how important this is: Without the changes to the regulations, which will allow us to adjust our information systems, we stand to increase program costs by \$1 million dollars or more each month next fiscal year. This is in addition to not realizing the streamlining and efficiencies that the new regulations will bring.

I do not think I need to tell any of you that we do not want to add any more burden of cost to this program. In fact, we have been striving fairly strenuously to achieve cost savings and I think we have done a reasonable job.

The proposed regulations also have to be seen in the context of the Gun Control Program Action Plan that the Minister of Justice and I announced last February. The regulations are one part — an important part of the overall initiative to improve services and the operation of the firearms program. I would like to point out that since the announcement of the action plan, the Canadian Firearms Centre has been established as an independent department in my portfolio. We have a new Commissioner of Firearms, Mr. Baker.

The Canadian Firearms Centre's headquarters have been consolidated in Ottawa. Formerly, they were split between Ottawa and Edmonton. This includes moving the Canadian firearms registry from the RCMP to the centre. Important improvements in services to Canadians have already been achieved by this new, restructured organization.

There has been significant improvement in call centre, the 1-800 services. Service standards for licensing and registration are in place and, indeed, are being met. New Internet services for individuals and businesses have been introduced. Very importantly, the Canadian Firearms Centre is continuing to help people comply with the law by getting their firearms licensed and registering their firearms.

More than one million firearms have been registered since January 2003. I understand that we are receiving more than 1,000 licence applications each week. I think it is well known that when we reached the deadline, we continued to take registrations. In fact, the first two days after the June 30 deadline were among the heaviest we have ever had.

aussi le Canada à respecter ses engagements internationaux. Il convient de mettre ces propositions en contexte. Elles sont attendues depuis longtemps.

Bon nombre des amendements aux règlements concrétisent des changements contenus dans le projet de loi C-10A. Comme vous le savez fort bien, il a fallu attendre plus de deux ans pour que la mesure soit enfin adoptée.

Maintenant qu'elle est en place, nous pouvons adopter des règlements pour nous aider à réaliser les améliorations et les efficiencies nécessaires. Je tiens à souligner à quel point cela est important: à défaut d'apporter au règlement des changements qui nous permettront d'adapter nos systèmes d'information, les coûts du programme augmenteront d'un million de dollars ou plus chaque mois au cours du prochain exercice financier. Cela s'ajoute au fait que nous n'aurons pas gagné la rationalisation et les efficiencies qu'apporteront les nouveaux règlements.

Je n'ai pas besoin de vous dire que nous ne voulons pas que ce programme coûte plus cher. En fait, nous avons fait des efforts ardues pour réaliser des économies et j'estime que nous avons fait du bon travail.

Il faut également comprendre que les règlements proposés s'inscrivent dans le contexte du plan d'action du gouvernement visant le programme de contrôle des armes à feu que le ministre de la Justice et moi-même avons annoncé en février dernier. Ces règlements ne sont qu'un élément, mais un élément important de cette initiative globale en vue d'améliorer le fonctionnement et les services du programme de contrôle des armes à feu. Je signale que depuis l'annonce de ce plan d'action, le Centre canadien des armes à feu a été intégré à mon portefeuille en tant qu'entité indépendante. Il est chapeauté par un nouveau commissaire, M. Baker.

Le siège social du Centre canadien des armes à feu a été consolidé à Ottawa. Auparavant, il était partagé entre Ottawa et Edmonton. Pour ce faire, il a fallu déménager le registre canadien des armes à feu de la GRC. Des améliorations marquées aux services offerts aux Canadiens ont déjà été réalisées grâce à cette restructuration organisationnelle.

Il y a notamment eu des progrès considérables pour ce qui est du centre d'appel, des services téléphoniques 1-800. Les normes de services en ce qui a trait à l'octroi de permis et à l'enregistrement sont en place et respectées. De nouveaux services Internet à l'intention des particuliers et des entreprises ont été introduits. Qui plus est, le Centre canadien des armes à feu continue d'aider les gens à se conformer à la loi en obtenant un permis pour leurs armes à feu et en les enregistrant.

Plus d'un million d'armes à feu ont été enregistrées depuis janvier 2003. Je crois savoir que nous recevons plus de 1 000 demandes de permis par semaine. Tout le monde sait que même après l'expiration de la date limite, nous avons continué d'accepter des demandes d'enregistrement. En fait, les deux premiers jours suivant la date limite du 30 juin ont été parmi les plus occupés que nous ayons eus.

Canadians are meeting their obligations and, in doing so, they are contributing to the safety of their communities. That is very encouraging.

The successes of the program are real. For example, I was just going over a recent e-mail sent to the Canadian Firearms Centre from a person who had two firearms stolen from his home 20 years ago. Recently, someone tried to register these firearms. The RCMP were notified that the firearms had been stolen. The firearms were retrieved and returned to their rightful owner by a member of the local RCMP detachment. The owner then used the Canadian Firearms Centre on-line service to register his guns and thanked the centre for the quick and efficient service it had provided.

With simple successes like this — and this is no way an isolated case — I think we are on the right track with the firearms program.

Mr. Chair, the proposed regulations, as I indicated through my remarks, are an important part of our moving forward and creating the kinds of efficiencies within the system that we need. We are interested in hearing your views on these regulations and we are happy to answer any questions you may have.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister.

Senator Beaudoin: I have two questions. The first one concerns the shift of the ministers involved — that is, the Minister of Justice and the Solicitor General. The second one concerns the question of rights.

I understand that you will be in charge of the application of the act when it is adopted. Is that the case?

Mr. Easter: Yes, it is. It was decided, I believe in February, that the Canadian Firearms Centre would be transferred from the Department of Justice to the Department of the Solicitor General. It is operating as a separate agency under the Department of the Solicitor General with, as I indicated, Bill Baker as Commissioner.

There are good reasons for doing that. The Department of Justice is really not so much an operational department as is the Department of the Solicitor General. We have the policing aspect as well within our portfolio. At the time of the change, I think there was a recognition that there needed to be an improvement in the management of the program. The Minister of Justice and I announced an action plan, of which we are on target to follow. We are making major progress in that action plan as well.

The Minister of Justice also undertook to do a review; it was called the Hession report. To a great extent, those recommendations have also been followed. I think we are on target to accomplish what we set out to do by way of the transfer and the implementation of the Hession report and the action plan.

Les Canadiens respectent leurs obligations et, ce faisant, ils contribuent à assurer la sécurité de leurs collectivités. C'est très encourageant.

Les succès du programme sont réels. Par exemple, j'ai récemment parcouru un courriel envoyé au Centre canadien des armes à feu par une personne qui s'était fait voler deux armes à feu chez elle il y a 20 ans. Récemment, quelqu'un a essayé d'enregistrer les armes en question. La GRC a été avisée qu'il s'agissait là d'armes volées. Elles ont été confisquées et remises à leur propriétaire légitime par un membre du détachement local de la GRC. Le propriétaire s'est ensuite prévalu du service en ligne du Centre canadien des armes à feu pour enregistrer ses armes et il en a profité pour remercier le centre du service rapide et efficace qui lui avait été fourni.

Des succès aussi simples que celui-là montrent à mon avis que le programme des armes à feu est sur la bonne voie.

Monsieur le président, comme je l'ai indiqué tout à l'heure, les règlements proposés revêtent énormément d'importance car ils nous permettront de progresser et de réaliser les économies dont nous avons besoin. Nous sommes fort intéressés à entendre votre opinion sur ces règlements et nous répondrons volontiers aux questions que vous pourriez avoir.

Le président: Merci, monsieur le ministre.

Le sénateur Beaudoin: J'ai deux questions. La première concerne le transfert entre les ministères concernés, c'est-à-dire le ministère de la Justice et le solliciteur général. La deuxième porte sur la question des droits.

Je crois comprendre que vous assumerez la responsabilité de l'application de la mesure une fois qu'elle sera adoptée. Est-ce exact?

M. Easter: Oui. Il a été décidé, en février, si je ne m'abuse, que l'on transférerait le Centre canadien des armes à feu du ministère de la Justice au ministère du Solliciteur général. Le centre fonctionne en tant qu'entité indépendante sous l'égide du solliciteur général avec, à sa tête, comme je l'ai indiqué, M. Bill Baker.

De bonnes raisons justifient ce transfert. Le ministère de la Justice a moins un caractère opérationnel que celui du solliciteur général. Notre portefeuille comprend évidemment aussi les services de police. Au moment du changement, je pense qu'on s'était rendu compte qu'il était nécessaire d'améliorer la gestion du programme. Le ministre de la Justice et moi-même avons annoncé un plan d'action dont les étapes sont scrupuleusement respectées. Nous enregistrons d'immenses progrès à cet égard également.

Le ministre de la Justice a également entrepris un examen qui a débouché sur le rapport Hession. Dans une grande mesure, ces recommandations ont été suivies. Je pense que nous sommes bien positionnés pour réaliser ce que nous voulions accomplir grâce au plan d'action, au transfert et à la mise en oeuvre du rapport Hession.

Senator Beaudoin: My second question — and I have the French version here — is the last item, the rights.

[Translation]

Regulations amending the firearms fees regulations.

[English]

In English, I think the term is “firearms fees regulation.” I always have a little problem, legally speaking, with this. The regulations must comply with the statute that we are adopting in the Parliament of Canada. The money question is fundamental, of course.

I know we must delegate powers to the Governor in Council. I understand easily that the fee system is one of those powers, but we must be pretty strict about this. Is the power the one obtains by delegation precise enough in the act so that one may have a certain latitude to impose \$50 or \$70? This is important in the field of firearms because there was a lot criticism in the past year on the question of the money involved. I want to be quite sure that the rules that we have before us are really under the act and are not left to too much latitude.

In other words, how good is your system of fees in respect to firearms? I ask the question because there were some critics.

Mr. Easter: I will ask Kathleen Roussel to take the technical aspect of the question. We admit that questions have been raised on the fees charged and the monies spent, and rightly so. A great effort was made in the tabling of the estimates this year to be sure that we will come in within the stated program costs for this year. We are on target to do that for the general costs of the program. We will meet our estimates for the program costs. I will turn to Ms. Roussel in turns of the parameters of the fees.

Ms. Kathleen Roussel, Senior Counsel, Head Legal Services, Canadian Firearms Centre: Section 117 of the Firearms Act is the authority for the Governor in Council to make various types of regulations. That includes the authority to prescribe fees to be paid for licences, registrations, certificates, authorizations, approvals of transfers, importations of firearms, and confirmations by customs officers. The Governor in Council may make regulations in those areas prescribing fees.

You will notice that we have been very careful not to exceed the authority. There is no authority to make fees for anything at all; there is only authority for only those items that are listed. For example, for gun show approval, there is no authority to prescribe fees and, in the fees table, there are no fees for that. We certainly would not recommend that fees be prescribed for something where there is no authority. The scope is limited by the regulation-making authority.

Le sénateur Beaudoin: Ma deuxième question — et j'en ai la version française ici — porte sur le dernier point, les droits.

[Français]

Règlement modifiant le règlement sur les droits applicables aux armes à feu.

[Traduction]

En anglais, je pense qu'on utilise l'expression «firearms fees regulation». Sur le plan juridique, cela me pose toujours un certain problème. Les règlements doivent être conformes à la loi qui a été adoptée au Parlement du Canada. Évidemment, la question financière est fondamentale.

Je sais que nous devons déléguer des pouvoirs au gouverneur en conseil. Je comprends tout à fait que la fixation des droits est l'un de ces pouvoirs, mais nous devons être très stricts à cet égard. Le pouvoir conféré par délégation est-il suffisamment précis dans la loi pour que l'on dispose d'une certaine marge de manoeuvre, lorsqu'il s'agit d'imposer des droits de 50 \$ ou 70 \$? Cela est important dans le domaine des armes à feu car l'an dernier, la question des droits a donné lieu à de virulentes critiques. Je veux être sûr que les règlements que l'on nous soumet découlent véritablement de la mesure législative et que l'on n'autorise pas une trop grande latitude.

Autrement dit, avez-vous un bon système d'établissement des droits pour ce qui est des armes à feu? Je pose la question en raison des critiques exprimées à ce sujet.

M. Easter: Je demanderai à Mme Kathleen Roussel d'aborder l'aspect technique de la question. Il est vrai que l'on a soulevé des questions au sujet des droits imposés et des dépenses, et ce, à juste titre. Lors du dépôt du budget cette année, nous avons fait des efforts pour être certains de respecter les coûts prévus du programme pour cette année. Nous sommes en bonne voie de respecter les coûts généraux du programme. Nous nous attendons également à respecter le budget prévu. Je vais maintenant céder la parole à Mme Roussel au sujet des paramètres des droits.

Mme Kathleen Roussel, avocate-conseil, chef, Services juridiques, Centre canadien des armes à feu: L'article 117 de la Loi sur les armes à feu confère au gouverneur général le pouvoir de prendre divers règlements. Cela englobe le pouvoir de prescrire les droits à payer pour les permis, les certificats d'enregistrement, les autorisations, les approbations de transferts, l'importation des armes à feu et les confirmations par les douaniers. Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements dans tous les domaines exigeant des droits.

Vous aurez remarqué qu'il nous faut être très prudent afin de ne pas outrepasser ce pouvoir. Il n'est pas habilité à imposer des droits pour n'importe quoi; uniquement pour les cas figurant sur la liste. Par exemple, pour ce qui est des expositions d'armes à feu, il n'est pas habilité à prescrire des droits et par conséquent, dans le barème, aucun droit n'est prévu pour cela. Nous ne recommanderions certainement pas que des droits soient prescrits dans un domaine où le gouverneur en conseil ne dispose pas du pouvoir afférent. La portée des droits est limitée par le pouvoir en matière de prise de règlements.

Senator Beaudoin: Does that affect every gun? The criticism was on the money question. People say that it is too expensive.

Ms. Roussel: There are two issues there. You asked about fees for every firearm. We have authority to prescribe fees for registration certificates. There is one certificate per firearm so the fee would normally apply for each firearm.

The second issue relates to what is an appropriate quantum for the fee. That is for the Governor in Council to determine based on advice received. Mr. Baker may want to jump in here because we have been consulting on that question.

Mr. William V. Baker, Commissioner, Canadian Firearms Centre: There are two dimensions here. There are questions about what we are spending on the program, which has been the subject of intense debate for over a year now.

Senator Beaudoin: That is right.

Mr. Baker: At last year's Public Accounts Committee meeting, following the Auditor General's report, there was an elaborate discussion around the costs historically and where we are going. As the minister said, a budget has been established for this year. We are making every effort and I am confident we will deliver the program within the budget for this year. That has not always been the case.

We are generally trying to bring our costs down. Getting these regulations made will trigger our ability to implement a new technology solution. That is one of the reasons why the costs have been so high. Once we can get that solution in place, we can begin to achieve some longer-term costs savings for the program and bring it down to a more reasonable level.

Senator Beaudoin: It is a delegated power and you can intervene by way of regulations. That is all right; I do not have any problem with that. The problem is the latitude that is given the Governor in Council.

For example, if you decide to ask for \$100 or \$150, I am not certain that falls within the power that is delegated. My question is whether that latitude is reasonable or whether you may do whatever you want?

Mr. Baker: One of our objectives in consulting the public on the regulations — which we are doing as we speak — is to get public input on the fees. A schedule of fees is submitted within the regulations for consideration. This subject comes up at virtually every meeting we have with Canadians. We ask for their perceptions as to the fairness of the fees. I might just observe that, generally speaking, fees are not increasing compared to what they were.

Le sénateur Beaudoin: Cela touche-t-il chaque arme? On a énormément critiqué les droits. Les gens disaient qu'ils étaient trop dispendieux.

Mme Roussel: Deux éléments sont en cause. Vous vouliez savoir s'il y avait des droits pour chaque arme à feu. Nous avons le pouvoir de prescrire des droits pour les certificats d'enregistrement. Il y a un certificat par arme à feu, de sorte que les droits s'appliqueraient normalement pour chaque arme à feu.

Deuxièmement, vous voulez savoir si les droits sont raisonnables. Il appartient au gouverneur en conseil de déterminer cela en se fondant sur les avis qu'il reçoit. M. Baker voudra peut-être intervenir dans la discussion étant donné que nous avons eu des consultations sur cette question.

M. William V. Baker, commissaire, Centre canadien des armes à feu: Il y a ici deux dimensions. Il y a des questions au sujet de ce que nous dépensons pour le programme, ce qui fait l'objet d'un débat intense depuis plus d'un an maintenant.

Le sénateur Beaudoin: C'est juste.

M. Baker: Après la parution du rapport du vérificateur général, il y a eu lors de la séance du Comité des comptes publics de l'an dernier une longue discussion au sujet des coûts antérieurs et des coûts futurs. Comme le ministre l'a dit, un budget a été établi pour cette année. Nous faisons tous les efforts possibles pour respecter ce budget, et je suis confiant que nous arriverons. Cela n'a pas toujours été le cas.

De façon générale, nous tentons d'abaisser nos coûts. Grâce à ces règlements, nous serons en mesure de mettre en oeuvre une nouvelle solution technologique. C'est d'ailleurs l'une des raisons pour lesquelles les coûts ont été aussi élevés. Une fois cette solution en place, nous pourrions commencer à enregistrer des économies à long terme dans le cadre du programme et en ramener le coût à un niveau plus raisonnable.

Le sénateur Beaudoin: Nous sommes en présence d'une délégation de pouvoirs, et vous pouvez intervenir par le biais de la réglementation. Fort bien; cela ne me pose pas de problème. Ce qui me préoccupe, c'est la latitude accordée au gouverneur en conseil.

Par exemple, je ne suis pas certain que la décision d'exiger 100 \$ ou 150 \$ relève du pouvoir qui est délégué. Ce que je veux savoir, c'est si cette latitude est raisonnable ou si vous avez carte blanche?

M. Baker: Si nous consultons les citoyens au sujet des règlements — et cette consultation est en cours au moment où nous nous parlons — c'est pour sonder l'opinion au sujet des droits. Dans le cadre de la réglementation, un barème de droits est soumis à l'examen. D'ailleurs, le sujet revient sur le tapis pratiquement à chaque réunion que nous avons avec des Canadiens. Nous leur demandons s'ils considèrent que les droits exigés sont justes. Je vous signale que de façon générale les droits n'augmentent pas comparativement à ce qu'ils étaient.

Senator Beaudoin: They are to a certain extent. Perhaps \$50 to \$70 is not much but it is an increase.

Mr. Baker: I should point out that in the fee regulations, many of the fees — particularly for businesses — now cover three years, as opposed to one year. Generally, the feedback in regard to fees has been more focused on the principle of whether a fee should be charged, as opposed to the quantum.

Senator Beaudoin: Yes, but I am worried about both. First, you should be amenable and this principle can only be in the act, not in the regulations. Second is the amount — the latitude. Of course, in the law we cannot do everything exactly like that. We leave that to the delegated power, but there are some limits.

Your answer is that every authority to do this is in the act. On the amount, of course, there is a certain discretion.

Senator Baker: I have some specific questions of Ms. Roussel. However, I would first like to congratulate the minister for the exceptional job he has been doing since he assumed the portfolio. I also congratulate the government on appointing Mr. William Baker to be the commissioner. I know him from his previous positions with the federal public service; he did an exceptionally fine job in those positions.

Most senators are concerned with this legislation and the regulations and with the fairness to individuals. Minister, you say that there are 1,000 new gun registrations every week. That shows that people are beginning to register a thousand a week. You would need a thousand more weeks, then, to make up for the over 1 million long rifles that are missing. If you compare the report that we had before this committee last year, from the independent outside authority that said there were 7.7 million long rifles in existence in Canada, and, as I understand it, there are some 6.7 million registered today, Mr. Baker. I think I am accurate in that figure. Therefore, it would take another 1,000 weeks to register these guns.

This committee is looking specifically at the impact that this has in the community. My question for Ms. Roussel is this: In changing the regulations, have you looked at the problems that exist where a police officer finds a gun in someone's home that is not properly stored? When you look at the case law today, you will notice that over the last two years the greatest number of cases that have been brought to the courts have been concerning storage — and I notice that the witness is nodding — and whether or not you have the guns registered, which are two separate questions.

The authority to lay the charge and to ascertain the penalty is found under the Criminal Code. You are aware that is found under sections 86(1) and 85(2). Whether it is indictable or summary falls under section 86(3). Have you recognized any

Le sénateur Beaudoin: Ils augmentent dans une certaine mesure. Passer de 50 \$ à 70 \$, ce n'est peut-être pas un grand bond, mais c'est tout de même une augmentation.

M. Baker: Je vous prie de noter que dans le barème des droits, bon nombre d'entre eux — particulièrement pour les entreprises — couvrent maintenant une période de trois ans, par opposition à un an. Généralement, les interventions concernant les droits portent davantage sur le principe, à savoir s'il y a lieu d'imposer un droit, plutôt que sur leur échelle.

Le sénateur Beaudoin: Oui, mais je m'inquiète au sujet des deux. Premièrement, vous devriez être responsables devant la loi et ce principe peut uniquement être énoncé dans la loi, et non dans les règlements. Deuxièmement, il y a le problème de la somme exigée, de la latitude dont vous disposez. Bien entendu, nous ne pouvons inscrire toutes ces précisions dans une mesure législative. Cela relève du pouvoir délégué, mais il y a des limites.

Vous me dites que la loi vous confère le pouvoir d'agir ainsi. Pour ce qui est de la somme, il y a évidemment une certaine discrétion.

Le sénateur Baker: J'ai quelques questions précises à poser à Mme Roussel. Cependant, je voudrais d'abord féliciter le ministre du travail exceptionnel qu'il a fait depuis qu'il a pris en main le portefeuille. Je félicite également le gouvernement d'avoir nommé M. William Baker au poste de commissaire. Je le connais puisqu'il a déjà occupé antérieurement d'autres fonctions au sein de la fonction publique fédérale; il s'est d'ailleurs distingué dans ces postes.

La plupart des sénateurs ont des préoccupations à l'égard de cette mesure et de ses règlements connexes. Ils souhaitent qu'on soit juste envers les particuliers. Monsieur le ministre, vous dites recevoir 1 000 nouvelles demandes d'enregistrement d'armes à feu chaque semaine. Cela montre que les gens commencent à s'enregistrer au rythme de 1 000 par semaine. S'il en est ainsi, il vous faudrait 1 000 semaines de plus pour enregistrer toutes les carabines, dont le nombre dépasse le million, qui manquent à l'appel. Si l'on en croit le rapport soumis à notre comité l'an dernier, rapport émanant d'une entité indépendante, il y avait 7,7 millions de carabines au Canada. Si j'ai bien compris, quelque 6,7 millions sont maintenant enregistrées. Je pense que c'est le chiffre exact. Par conséquent, il vous faudrait encore 1 000 semaines pour enregistrer les carabines manquantes.

Le comité s'intéresse particulièrement à l'incidence de cette mesure dans la communauté. Ma question pour Mme Roussel est la suivante: lorsque vous avez modifié les règlements, avez-vous envisagé les problèmes qui surviennent lorsqu'un policier découvre chez un particulier une arme qui n'est pas entreposée selon les règles? Si l'on consulte la jurisprudence, on se rend compte que depuis deux ans, les tribunaux ont surtout été saisis de cas qui avaient trait à l'entreposage — et je constate que le témoin opine du chef — et à l'enregistrement des armes, qui sont deux questions distinctes.

Le pouvoir de porter des accusations et de déterminer la peine relève du Code criminel. Comme vous le savez, ce pouvoir est énoncé aux paragraphes 86(1) et 85(2). Quant aux conditions qui font qu'il s'agit d'un acte criminel ou d'une infraction punissable

problems that have arisen in that, under storage, there are two separate charges under the Criminal Code? One is under your regulations that you are now changing; the other one is a separate charge that has been defined by the Supreme Court of Canada as to what a reasonable person would consider to be safe storage in all the circumstances. That was *R. v. Finlay*.

Mr. Easter: I wish to put on the record, Senator Baker, that we are talking about one thousand licences a week. On registration, what I think I said was 1,000 licenses a week. I want to be clear on that. Registrations vary widely, between 5 and 10,000 a week. I want to be clear on that.

Senator Baker: We would need 500 more weeks, instead of a thousand weeks.

I wonder if you would address that question. It is either the Supreme Court of Canada rules as far as safe storage is concerned, or it is your regulations. Which one is it?

Ms. Roussel: They are essentially two separate offences. You may not like my answer, but I will explain why there are two separate offences. There is the offence of not complying with the regulation, which is black letter law in the sense of are you storing it in a cabinet or not.

The other offence is what I will call the “pure code offence.” There are circumstances in which you could commit that offence while still having complied with the regulations, in the sense that you may have stored a firearm within the parameters set by the regulations, but it was not safe in all the circumstances for a reasonable person to do so.

Senator Baker: Yes.

Ms. Roussel: That is why they are two separate offences.

Senator Baker: You still have not answered my question. Under your definition, you could meet the regulations, yet be guilty under the other section, or you could not meet the regulations but be guilty under the other section, or vice versa.

I have asked you this: As you have seen it across the country, how have the courts interpreted your regulations? Have they gone with the Supreme Court of Canada in section 86(1), or have they gone with your regulations in section 86(2), in effect, nullifying their effect?

Ms. Roussel: The general trend has been that charges are laid under 86(1) rather than section 86(2), which seems to be the general trend.

Senator Baker: In other words, they are ignoring your regulations on storage.

sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, elles sont précisées au paragraphe 86(3). Êtes-vous au courant de problèmes qui seraient survenus du fait qu'en ce qui a trait à l'entreposage, deux accusations distinctes peuvent être portées en vertu du Code criminel? L'une aux termes de vos règlements, que vous changez maintenant; l'autre a été définie par la Cour suprême du Canada qui s'est penchée sur la question de savoir ce qu'une personne raisonnable considérerait être un entreposage sûr en toutes circonstances. C'était l'affaire *R. c. Finlay*.

M. Easter: Sénateur Baker, je veux préciser aux fins du compte rendu que nous parlons d'environ 1 000 demandes de permis par semaine. Je pense avoir parlé de 1 000 permis par semaine, pas d'enregistrement. Je veux que ce soit bien clair. Les enregistrements varient énormément, de cinq à 10 000 par semaine. Je veux que cela soit clair.

Le sénateur Baker: Il vous faudrait 500 semaines de plus, plutôt que 1 000.

J'aimerais que vous répondiez à ma question. Pour ce qui est de l'entretien, qu'est-ce qui fait foi, la décision de la Cour suprême du Canada ou vos règlements? Lequel est-ce?

Mme Roussel: Il s'agit essentiellement de deux infractions distinctes. Ma réponse ne vous satisfera peut-être pas, mais je peux vous expliquer pourquoi il y a deux infractions distinctes. D'abord, c'est une infraction que de ne pas respecter le règlement, puisqu'il est précisé noir sur blanc dans la loi qu'il faut que l'arme soit entreposée dans un endroit sûr.

L'autre infraction est une infraction qui relève strictement du code. Dans certaines circonstances, il est possible de commettre cette infraction tout en respectant les règlements, en ce sens qu'une arme à feu peut avoir été entreposée selon les paramètres établis par les règlements sans qu'il ait pour autant été jugé qu'une personne raisonnable aurait considéré cela sûr en toutes circonstances.

Le sénateur Baker: Oui.

Mme Roussel: Voilà pourquoi il y a deux infractions distinctes.

Le sénateur Baker: Vous n'avez toujours pas répondu à ma question. Selon votre définition, il serait possible de respecter les règlements tout en étant coupable en vertu d'un autre article ou encore on pourrait ne pas respecter les règlements mais être coupable aux termes d'un autre article, ou vice versa.

Voici ce que je veux savoir: d'après ce que vous avez vu un peu partout au pays, comment les tribunaux ont-ils interprété vos règlements? Se sont-ils fondés sur le paragraphe 86(1), à l'instar de la Cour suprême du Canada, ou sur le paragraphe 86(2), c'est-à-dire vos règlements, ce qui reviendrait à les annuler?

Mme Roussel: En général, les accusations sont portées aux termes du paragraphe 86(1) plutôt que 86(2). Cela semble être la tendance.

Le sénateur Baker: Autrement dit, ils ignorent vos règlements en matière d'entreposage.

Ms. Roussel: I do not know if they are ignoring the regulations on storage, but the issue at trial tends not to be, “Did you store according to the regulations?” but, rather, “Did you store in a manner that was reasonable?”

Senator Baker: Let me read from you from an Ontario judgment, *R. v. Gorr*, 2003. The judge says this on appeal:

Because s. 86(1) of the *Code* makes careless storage an offence, while s. 86(2) makes contravening the above Regulation a separate offence (although with the same penalty), I am inclined to believe that careless storage has its own definition, and is not determined by simply following the checklist of requirements set out in the Regulation. Therefore I am of the view that the offence of careless storage may not be committed although the Regulations are not complied with, and, conversely I can imagine the situation in which someone complying with the Regulations could be guilty of careless storage. As a result, careless storage remains as defined in prior case law. *R. v. Finlay*, Supreme Court of Canada

The appeal judge then concludes:

Mr. Gorr stored a number of firearms negligently. I cannot say that I have reached a marked departure from the norm. Therefore, Mr. Gorr is therefore entitled to acquittal on that count as well.

His reference to “a marked departure from a norm” is in the Supreme Court judgment.

I have checked a few other cases and I have concluded that if the charge is under your regulations, a smart lawyer will find a convenient way of getting out from under it. Have you thought about just striking your regulation on storage altogether, given that the courts are ignoring it?

Ms. Roussel: I am not sure I am prepared to concede that the courts are ignoring it. It always depends on under what subsection the charge is laid. I do not think a court can ignore the regulations if the charge is laid under section 86(2).

The Chairman: May I add a supplementary question, Senator Baker?

Senator Baker: Sure.

The Chairman: To follow on Senator Baker’s points, if the regulations are tighter than the Criminal Code, would they not be considered to be ultra vires? Would not a person who is charged be able to do exactly what Senator Baker is saying he or she could do?

Mme Roussel: Je ne sais pas s’ils ignorent les règlements concernant l’entreposage, mais à l’occasion d’un procès, la question ne semble pas être: «Avez-vous entreposé vos armes selon les règlements?» mais plutôt «Avez-vous entreposé vos armes d’une façon raisonnable?»

Le sénateur Baker: Permettez-moi de vous lire un extrait d’un jugement de la Cour d’appel de l’Ontario dans l’affaire *R. c. Gorr*, 2003. Le juge a dit ceci:

Étant donné que le paragraphe 86(1) du Code fait d’un entreposage négligent une infraction alors que le paragraphe 86(2) considère toute contravention au règlement ci-dessus une infraction distincte (quoique sanctionnée par la même peine), je suis porté à croire qu’un entreposage négligent comporte sa propre définition et n’est pas déterminé simplement par le non-respect de la liste des exigences énoncées dans le règlement. Par conséquent, j’estime que l’infraction que constitue un entreposage négligent peut ne pas être commise bien que le règlement n’ait pas été respecté et, de la même manière, je peux envisager une situation où quelqu’un qui aurait respecté un règlement pourrait être coupable d’entreposage négligent. Par conséquent, l’entreposage négligent demeure défini dans la jurisprudence antérieure. Dans l’affaire *R. c. Finlay*, la Cour suprême du Canada [...]

Il conclut ensuite:

M. Gorr a entreposé un certain nombre d’armes à feu de manière négligente. Je ne peux pas dire que j’ai constaté un écart marqué par rapport à la norme. Par conséquent, M. Gorr doit être acquitté de ce chef d’accusation également.

Sa référence à «un écart marqué par rapport à la norme» se trouve dans le jugement de la Cour suprême.

J’ai passé en revue une poignée d’autres cas et j’ai conclu que si l’accusation est portée en vertu de vos règlements, un avocat astucieux trouvera un moyen de s’y soustraire commodément. Avez-vous envisagé d’abandonner tout simplement votre règlement étant donné que les tribunaux l’ignorent?

Mme Roussel: Je ne suis pas sûre d’être prête à concéder que les tribunaux l’ignorent. Tout dépend du paragraphe en vertu duquel l’accusation est portée. Je ne pense pas qu’un tribunal puisse ignorer les règlements si l’accusation est portée aux termes du paragraphe 86(2).

Le président: Puis-je poser une question supplémentaire, sénateur Baker?

Le sénateur Baker: Bien sûr.

Le président: Pour revenir sur les arguments du sénateur Baker, si les règlements sont plus rigoureux que le Code criminel, cela ne serait-il pas considéré inconstitutionnel? Une personne inculpée ne serait-elle pas en mesure de faire exactement ce que vient de dire le sénateur Baker?

Ms. Roussel: I suppose it could always be argued. I am not aware of that. I know there have been some acquittals. I have not examined the question, so I am not sure.

Senator Baker: Let me ask you this question: What is to protect? What is happening today in the real world with the RCMP and police forces going into someone's home, probably without a warrant, on some other issue? Of course, when these regulations were passed, you will notice that you can go in without a warrant under certain conditions under these regulations.

What is happening? We have one million people, perhaps, without guns registered. Are they all being picked on by the RCMP at this point and charged with the offence, to your knowledge?

Mr. Easter: The answer, Senator Baker, is no, they are not being picked on. You have seen some people going across the country with affidavits, saying that they did not have their guns registered, and even they have not been arrested because the intent of this legislation is not to make criminals out of legitimate gun owners. We have made that very clear. The intent of the legislation and of the program is basically for public safety. That is the direction in which we are trying to move.

Certainly, there have been charges against with people who have been using unregistered guns in a break and enter or an assault or some such thing, but in the general sense, it is as I have stated. Given what the minister has just said, I would presume that the RCMP officers are using discretion in certain circumstances under section 117.08 of the Criminal Code. Is that right, Ms. Roussel?

An officer, under the Criminal Code, knows it is an offence not to have a gun registered, then goes in and makes a discretionary judgment whether or not he will lay charges when the law clearly states that you do not lay charges if certain other things exist. For example, if there is a reason within the code somewhere else that the gun need not be registered, or for some reason. Certainly there is no discretion there for an officer of the law not to lay a charge under section 117 of the code. Am I not correct, Ms. Roussel?

Ms. Roussel: I am not sure, Senator Baker, I am in a position to answer for the RCMP and I think that is what you are asking me to do.

Senator Baker: You have on another occasion. You appeared before the Justice Committee of the House of Commons. Do you want me to read your statement when you made reference to discretion?

Ms. Roussel: I may very well have said that they do use discretion, but what you are asking me now is whether or not it is appropriate for them to do so, and I do not even in fact provide advice to the RCMP so it might be a bit unfair.

Mme Roussel: Je suppose qu'on pourrait toujours avancer cet argument. Je ne suis pas au courant. Je sais qu'il y a eu certains acquittements. Je n'ai pas examiné la question et par conséquent, je ne suis pas certaine.

Le sénateur Baker: Permettez-moi de vous poser la question suivante: Que cherche-t-on à protéger? Que se passe-t-il sur le terrain lorsque les officiers de la GRC et des forces policières pénètrent dans le domicile de quelqu'un, probablement sans mandat, pour régler un autre problème? Évidemment, lorsque ces règlements ont été adoptés, on a prévu la possibilité que les forces policières pénètrent chez les gens sans mandat dans certaines situations.

Que se passe-t-il? Un million de citoyens environ n'ont pas enregistré leurs armes à feu. À l'heure actuelle, sont-ils harcelés par la GRC et inculpés de violation du règlement, à votre connaissance?

M. Easter: Sénateur Baker, bien sûr que non. Ils ne sont pas harcelés du tout. Certaines personnes se déplacent au pays munies d'affidavits précisant que leurs armes ne sont pas enregistrées, et même là, ils ne sont pas arrêtés puisque la mesure n'a pas pour objectif de traiter des propriétaires légitimes d'armes à feu en criminels. Nous avons dit cela très clairement. L'objectif de la loi et du programme est essentiellement d'assurer la sécurité publique. Voilà notre orientation.

Chose certaine, des accusations ont été portées contre des gens qui ont utilisé des armes non enregistrées pour perpétrer des cambriolages ou commettre des agressions ou autres crimes de ce genre, mais de façon générale, les choses se passent comme je l'ai dit. Compte tenu de ce que vient d'expliquer le ministre, je présume que les agents de la GRC usent de leur jugement dans certaines circonstances aux termes de l'article 117.08 du Code criminel. Est-ce exact, madame Roussel?

Aux termes du Code criminel, un agent sait pertinemment que le fait de ne pas avoir enregistré son arme est une infraction, mais il peut, à sa discrétion, décider de porter ou non des accusations étant donné qu'il est précisé clairement dans la loi qu'il n'est pas nécessaire d'en porter si d'autres conditions existent. Ainsi, s'il existe dans le code une raison justifiant que l'arme ne soit pas enregistrée. Assurément, un agent n'a aucun pouvoir discrétionnaire pour ce qui est de porter une accusation aux termes de l'article 117 du code. Ai-je raison, madame Roussel?

Mme Roussel: Sénateur Baker, je ne suis pas certaine d'être en mesure de répondre pour la GRC, et je pense que c'est ce que vous me demandez de faire.

Le sénateur Baker: Vous l'avez déjà fait à une autre occasion, lorsque vous êtes comparue devant le Comité de la justice de la Chambre des communes. Voulez-vous que je lise la déclaration que vous avez faite au sujet de l'exercice de la discrétion?

Mme Roussel: Il se peut fort bien que j'aie dit qu'ils font usage de discrétion, mais ce que vous voulez que je vous dise maintenant, c'est si cela est bon ou non. Comme, en fait, je ne prodigue même pas de conseils à la GRC, c'est un peu injuste.

Senator Baker: Here are your words:

A peace officer may ask a person. The only issue is under section 117.03 of the Criminal Code. A peace officer may ask a person to produce their licence or certificate, as the case may be. Where the individual is unable to do so, the police have discretion, ...

I can continue on.

Ms. Roussel: I can tell you what the context of that was because the question, if I remember correctly — and I do not have the transcript — was with respect to what would happen in the event that someone could not produce their licence. It was a question from Mr. Breitreuz and the issue was with respect to producing a licence or certificate when asked to do so —

Senator Baker: That is what we are talking about.

Ms. Roussel: — as opposed to not having a registered firearm. Those are different things.

Senator Baker: Then you have a licence that is produced if you have a registered firearm.

Ms. Roussel: The question in the context was he was exploring what happens when you do not have your documents with you, or whether you could produce a photocopy of a document. The issue was not with respect to whether charges ought to be laid where someone is not licensed and in possession of firearms or has not registered.

Senator Baker: Therefore, are you saying that the police have been using discretion when it comes to this matter?

Ms. Roussel: I was explaining what section 117.03 addressed. Let us presume, for example, that Minister Easter is out hunting and cannot produce his certificate, under section 117.03 the police have the discretion to seize and hold the firearms he can produce up to 14 days.

Senator Baker: They have to seize the firearm.

Ms. Roussel: No, they do not have to.

Senator Baker: Is that because the word “may” is used and not “shall”?

Ms. Roussel: You have to look at the whole context of the section, but if they were able to determine otherwise that the person is in fact the holder of a licence or certificate, they certainly would not have to seize the firearm. For example, by looking on the Canadian Firearms Registry On-line, CFRO, whether Minister Easter does in fact hold a certificate. That was the entire context of the discussion in the House committee.

Senator Sparrow: Has the minister advised the RCMP to use their discretion, either the present minister, Minister Easter, or the previous minister? This has come up before. What allows the RCMP to make that discretion?

Le sénateur Baker: Voici les propos que vous avez tenus:

Un agent de la paix peut interroger quelqu'un à ce sujet. La seule question qui se pose relève de l'article 117.03 du Code criminel. Un agent de la paix peut demander à quelqu'un de produire son permis ou son certificat, selon le cas. Si la personne en question ne peut obtempérer, l'agent, à sa discrétion [...]

Je peux continuer.

Mme Roussel: Je peux vous expliquer le contexte. Si ma mémoire est bonne — et je n'ai pas la transcription —, la question était de savoir ce qui se passerait advenant que quelqu'un ne puisse présenter son permis. Cette question émanait de M. Breitreuz et elle portait sur l'obligation de présenter un permis ou un certificat sur demande...

Le sénateur Baker: C'est ce dont nous parlons maintenant.

Mme Roussel: ... par opposition au fait de ne pas avoir une arme à feu enregistrée. Ce sont là des choses différentes.

Le sénateur Baker: Mais si l'arme est enregistrée, on peut produire le permis.

Mme Roussel: En posant cette question, M. Breitreuz voulait savoir ce qui se passe lorsque quelqu'un n'a pas ses documents sur soi ou qu'il n'est pas en mesure de présenter une photocopie d'un document. Il ne s'agit pas de savoir si des accusations doivent être portées lorsque quelqu'un n'a pas de permis et est trouvé en possession d'armes à feu ou que ces armes à feu n'ont pas été enregistrées.

Le sénateur Baker: Autrement dit, les agents de police ont eu le loisir d'exercer leur jugement dans ce genre d'affaire?

Mme Roussel: J'expliquais la teneur de l'article 117.03. Supposons, par exemple, que le ministre Easter aille chasser et qu'il ne puisse présenter son certificat. Aux termes de l'article 117.03, les agents de police peuvent saisir et confisquer son arme et lui donner jusqu'à 14 jours pour produire la documentation requise.

Le sénateur Baker: Ils doivent saisir l'arme.

Mme Roussel: Non, ils ne sont pas tenus de le faire.

Le sénateur Baker: Est-ce parce qu'on utilise le verbe «may» et non «shall» dans la version anglaise?

Mme Roussel: Il faut tenir compte du contexte intégral de l'article. Si les agents sont en mesure de déterminer autrement que la personne détient effectivement un permis ou un certificat, ils ne saisiront certainement pas l'arme. Par exemple, en consultant le Registre canadien des armes à feu en ligne, ils pourront constater que le ministre Easter détient effectivement un certificat. Voilà le contexte intégral de la discussion qui a eu lieu au comité de la Chambre.

Le sénateur Sparrow: Le ministre a-t-il conseillé à la GRC de faire preuve de discrétion et par là j'entends le ministre actuel, M. Easter, ou le ministre précédent? Ce n'est pas la première fois que le sujet est abordé. Qu'est-ce qui autorise la GRC à faire preuve de discrétion?

Mr. Easter: No, I have not. It is a question that has been raised a number of times. However, I have certainly said publicly a number of times that it is not our intent under this legislation to make criminals out of legitimate gun owners. Our whole intent is to encourage people to licence, to register, to practise good, safe storage, et cetera, and in that way help get illegal guns off the street and provide for a safer society. That is our intent.

The RCMP and other police forces certainly use their discretion in many of the endeavours that they do and that they follow in terms of policing. It is a natural occurrence to them.

Senator Sparrow: Are not the police supposed to work within the letter of the law? Do we allow the police, then, to make discretions on any other aspect, such as murder, breaking and entering or whatever?

Mr. Easter: There are, I am certain, probably cases out there where RCMP might, say, seize a gun or police forces might seize a gun and say, "Get this registered and we will return it to you." I think that is using reasonable police discretion.

I hope that you are not suggesting that given the controversy around this piece of legislation as we try to implement it and carry out its intent by way of legislation, that we start entering homes for the purpose of finding unregistered guns and arresting those people and giving them a criminal record. That was not our intent. Our intent was to use the legislation for safe streets.

Senator Sparrow: Is your intent to take away the confusion that is in the hunting and the farming community as to whether they are breaking the law or not, or whether their non-registration will be penalized? That is the question that is continually asked: What am I supposed to do?

Mr. Easter: I made statements immediately following the deadline. I indicated that we would not extend the deadline of June 30 for registration. At the same time, I made statements publicly about the purpose of the program and that people could continue to come forward and register without penalty, because the objective here is to have people registered. That is the way we need to move. Let us focus on what the objective really is — namely, to get people to register their guns, be licensed and implement safe storage practices.

Senator Sparrow: It is not necessary, then, for the police to enforce it and any of those provisions?

Mr. Easter: The police, as I indicated, Senator Sparrow, will certainly use their discretion. They are the individuals who are on the ground in the instance of whatever event is occurring. That is why we have police discretion. To a great extent, I think the track record for police forces in this country is that they have used their discretion very wisely and I believe they are in this case as well.

M. Easter: Non, il n'en est rien. C'est une question qui a été soulevée à de nombreuses reprises. Toutefois, j'ai déclaré publiquement bien des fois que nous n'avons pas l'intention, par l'entremise de cette mesure, de faire des propriétaires légitimes d'armes à feu des criminels. Notre seule intention est d'inciter les gens à obtenir un permis, à enregistrer leurs armes et à adopter des pratiques d'entreposage sûres, contribuant ainsi à éliminer les armes illégales en circulation et à accroître la sécurité dans la société. Voilà notre intention.

Assurément, la GRC et les autres forces policières jouissent d'une certaine latitude dans un grand nombre de leurs activités policières. C'est tout à fait naturel.

Le sénateur Sparrow: Les autorités policières ne sont-elles pas censées appliquer la loi à la lettre? Permettons-nous aux agents de police de prendre des décisions discrétionnaires concernant d'autres aspects de leur travail, comme les meurtres, les cambriolages ou quoi que ce soit?

M. Easter: Je suis convaincu qu'il arrive parfois que des agents de la GRC ou des services de police saisissent un fusil et disent à son propriétaire: «Faites en sorte d'enregistrer votre arme, et elle vous sera rendue.» Je pense que c'est là une utilisation raisonnable de la discrétion de la part de la police.

J'espère que vous n'allez pas laisser entendre qu'étant donné la controverse qui entoure cette mesure législative et nos efforts pour la mettre en oeuvre sur le plan législatif, nous allons commencer à pénétrer chez les gens pour tenter d'y trouver des armes non enregistrées en vue de les arrêter et de leur imposer un casier judiciaire. Ce n'était pas là notre intention. Notre intention était de nous servir de cette mesure pour assurer la sécurité de tous.

Le sénateur Sparrow: Avez-vous l'intention de mettre un terme à la confusion qui règne parmi les chasseurs et les agriculteurs qui ne savent pas trop s'ils enfreignent la loi ou non et s'ils seront pénalisés pour ne pas avoir enregistré leurs armes? C'est la question que l'on entend continuellement: que suis-je censé faire?

M. Easter: J'ai fait des déclarations immédiatement après la date limite. J'ai précisé que nous n'allions pas repousser la date limite du 30 juin pour l'enregistrement des armes à feu. Parallèlement, j'ai aussi énoncé publiquement l'objet du programme et précisé que les gens pourraient continuer à se présenter et à s'enregistrer sans pénalité car l'objectif visé ici est l'enregistrement des propriétaires d'armes. C'est la voie qu'il faut prendre. Concentrons-nous sur notre objectif ultime, soit obtenir des gens qu'ils enregistrent leurs armes, qu'ils obtiennent un permis et qu'ils prennent des mesures d'entreposage sûres.

Le sénateur Sparrow: N'est-il pas nécessaire dans ce cas, que les autorités policières appliquent le règlement intégralement, toutes ses dispositions?

M. Easter: Comme je l'ai indiqué, sénateur Sparrow, la police peut faire preuve de discrétion. Ce sont eux qui interviennent sur le terrain chaque fois que quelque chose se produit. Voilà pourquoi ils disposent d'une certaine latitude. Dans une grande mesure, le bilan des forces policières dans notre pays montre qu'ils ont fait usage de cette discrétion avec beaucoup de sagesse et je pense qu'il en est encore ainsi dans le cas qui nous occupe.

Senator Andreychuk: My supplementary question is a bit like Senator Sparrow's, and I assure you we have not attended the same meetings or discussed this together, but we do come from the same province.

If the aim of the legislation and the regulations is gun safety and proper use, and not to make criminals out of legitimate gun owners, I think we are putting the wrong emphasis if we are looking at the discretion the RCMP may use, or the courts have to use, as Senator Baker said. Surely, a good law is one that people understand and know what is expected of them. The dilemma here is that I have trouble explaining it to people; lawyers are having trouble explaining how to follow the regulations. We cannot give them that assurance. We end up referring to cases following the Criminal Code.

Would it not be better, in the interests of safety, if this is what we are after, to have one set of rules that people understand and follow and the case law will follow? We are putting the police in an impossible position, the courts in a difficult position, and, more importantly, citizens are in a tough position. If you tell people to follow the regulations of how you store and they will be okay. They will understand; they will follow the steps in the regulations. Whether they think they should or not is a different thing.

However, if you tell people that even if they do all those things they may still not be off the hook, they are asking what they should do. The response appears to be "Well, I do not know, whatever a reasonable person would do in the circumstances, you should be okay." I do not think the rest of the criminal law follows that way.

Therefore, what benefit is it to society, to government, to the centre to have to implement regulations when it appears that the safety and security comes from what they have known under the Criminal Code?

Mr. Easter: It is fairly clear what the set of rules is out there. There has been a significant amount of publicity around this particular piece of proposed legislation and that is that people are required to be licensed. People are required to register all their guns. There are regulations surrounding the safe storage as well. That is the intent. Those are the rules as laid out.

Senator Andreychuk: My point was not on the full bill. You have laid out what the full bill is. If that is what you want the bill to do, we are talking about the specific regulations on storage and the specific Criminal Code elements, which confuses people. Leave the rest of the legislation; we are talking about this particular problem, which is red-flagged here.

One alternative is to get rid of the regulations and stick with the Criminal Code. Another is to give at least a directive to the police, which solicitors general have done in the past on assault cases. Police have had all kinds of discretions. I believe it was the

Le sénateur Andreychuk: Ma question supplémentaire ressemble à celle du sénateur Sparrow. Je peux vous assurer que nous n'avons pas assisté aux mêmes réunions ni discuté de cela ensemble. Toutefois, nous venons de la même province.

Si le but de la loi et des règlements est d'assurer la sécurité au moyen d'un usage approprié des armes à feu et de ne pas faire des propriétaires légitimes d'armes des criminels, je pense que nous faisons fausse route en nous fiant à la discrétion dont peuvent faire preuve la GRC ou les tribunaux, comme l'a dit le sénateur Baker. Chose certaine, une bonne loi est une loi que les gens comprennent et aux termes de laquelle ils savent à quoi s'attendre. Le problème en l'occurrence, c'est que j'ai du mal à l'expliquer à mes concitoyens et que les avocats ont du mal à expliquer comment suivre les règlements. Nous ne pouvons pas leur donner d'assurance. Au bout du compte, nous les renvoyons à des cas dérivés du Code criminel.

Par souci de sécurité, puisque c'est l'objectif visé, ne serait-il pas préférable d'avoir un ensemble de règles que les gens comprennent et respectent, et la jurisprudence suivra? Nous plaçons la police dans une position impossible, les tribunaux dans une position difficile et chose plus importante, les citoyens entre l'arbre et l'écorce. Si vous dites aux gens que s'ils respectent les règlements en matière d'entreposage ils n'ont rien à craindre, ils comprendront. Ils suivront les étapes prévues par la réglementation. Quant à savoir s'ils pensent qu'ils devraient ou non la respecter, c'est une autre paire de manches.

Cependant, si vous dites aux gens que même s'ils respectent toutes les consignes, ils ne seront peut-être pas tirés d'affaire, ils se demandent bien ce qu'ils devraient faire. La réponse semble être: «Je ne sais pas, si vous faites ce qu'une personne raisonnable ferait dans les circonstances, vous ne devriez pas avoir de problèmes.» Je ne pense pas que le reste du droit criminel fonctionne de cette façon.

Par conséquent, quel avantage y a-t-il pour la société, le gouvernement et le centre d'appliquer des règlements alors qu'il semble que la sécurité dépend de ce qui est établi dans le Code criminel?

M. Easter: L'ensemble des règles qui s'appliquent est clair. Il y a eu énormément de publicité entourant cette proposition législative, notamment le fait que les propriétaires d'armes à feu sont tenus d'obtenir un permis. Ils doivent enregistrer toutes leurs armes. Il existe également des règlements pour assurer leur entreposage en toute sécurité. Voilà l'intention. Voilà les règles établies.

Le sénateur Andreychuk: Mon observation ne portait pas sur le projet de loi dans son entier. Vous avez énoncé l'objectif du projet de loi intégral. Mais si c'est ce que vous souhaitez réaliser grâce à cette mesure, il est bon de discuter des règlements précis concernant l'entreposage et des dispositions spécifiques du Code criminel, qui sèment la confusion. Laissons le reste de la mesure; nous parlons de ce problème en particulier qui est signalé ici.

Une solution consisterait à abandonner les règlements et à s'en tenir au Code criminel. Une autre pourrait être à tout le moins de donner des directives à la police, ce qu'ont fait des solliciteurs généraux dans le passé pour les cas d'agression. La police dispose

Manitoba Attorney General who put in a directive of how and when to charge, to clearly define what the public policy was and what the expectations were.

This is not something that the general public has to know; this is something that gun owners need to know. They are well aware of the inconsistencies. You have to give them a clear signal.

Mr. Easter: Some of the area that you are into, certainly, senator, falls under the purview of the Minister of Justice. I will ask Ms. Roussel to come in on that point.

Ms. Roussel: Senator Baker tried to get this out of me earlier but I will say it now that you are asking me. Not that I am playing favourites, it just worked out that way.

I do not think that there is necessarily a problem with clarity of the regulation. We found in consultation that the regulations were well accepted. There is certainly an issue with the fact that you have a double offence. The same behaviour may be punishable in one place and not another. I know that is what Senator Baker tried to get me to say earlier.

Oddly enough, I do not know of any case where the constitutionality of that offence provision was ever in dispute or at least seriously threatened. I can see that it does make things more difficult when you are not sure what you have to comply with. Certainly, I will be more than happy to raise that within the Department of Justice and see whether there would be any interest when there is a vehicle for it in revisiting the offence provisions.

In terms of clarity, it would be easier to have an offence that simply criminalized not following the regulation, because the regulation is clear. I suspect that we would have to analyse what behaviour we are leaving out and whether that is sufficient. I will bring that back to my minister.

Senator Andreychuk: You can have someone in the Aboriginal community in the North, someone in Saskatchewan, someone who traps or hunts, and someone who does recreational hunting — I do not think the regulations can contemplate all those situations. However, if you have a Criminal Code offence that talks about storing safely, then I think people will do at the moment what they think is appropriate. A court may later find that they could have done more, but it is easy to explain. I have been there and said, “What you did does not fit what occurs in Rosetown, Saskatchewan.” However, when you have a regulation where everything is there, if you follow that you are off the hook but then, just a minute, you are not off the hook. It is not the clarity of the regulation; it is the dilemma of where the comfort factor is for someone who is doing the best they can? Is it here or is it there? That is a critical justice issue. We should not have a law that leaves that matter with the citizens to make those choices.

d’une grande latitude à bien des égards. Si je ne m’abuse, le procureur général du Manitoba a publié une directive sur les modalités d’inculpation. Il voulait ainsi définir clairement le champ de la politique gouvernementale et les attentes.

Ce n’est pas là quelque chose que la population en général doit savoir; c’est quelque chose que les propriétaires d’armes à feu doivent savoir. Ils sont au courant des incohérences. Vous devez leur transmettre un signal clair.

M. Easter: La question que vous abordez, sénateur, est en partie du ressort du ministre de la Justice. Je demanderai donc à Mme Roussel d’intervenir sur ce point.

Mme Roussel: Le sénateur Baker a essayé de me faire dire cela tout à l’heure, mais je le dirai maintenant que vous me le demandez. Ce n’est pas que je favorise qui que ce soit, c’est simplement comme ça.

La clarté des règlements ne fait pas nécessairement problème, à mon avis. Lors des consultations, nous avons constaté que les règlements sont bien acceptés. Certes, on s’élève contre le fait qu’il y a une double infraction. Le même comportement peut être sanctionné dans une localité et non dans une autre. Je sais que c’est ce que le sénateur Baker essayait de me faire dire tout à l’heure.

Assez curieusement, je n’ai connaissance d’aucun cas où la constitutionnalité de cette infraction a été remise en cause ou à tout le moins sérieusement menacée. Je conçois que cela complique les choses lorsqu’on ne sait pas trop ce qu’il faut faire pour respecter la loi. Je soulèverai volontiers la question auprès du ministère de la Justice pour voir s’il n’y aurait pas lieu de réexaminer les dispositions concernant cette infraction lorsqu’un mécanisme adéquat le permettra.

Pour ce qui est de la clarté, il serait plus facile d’avoir une infraction qui se borne à criminaliser toute violation du règlement étant donné que le règlement est clair. J’imagine qu’il nous faudrait analyser quel comportement est laissé de côté et déterminer si cela est suffisant. Je vais faire rapport de cela à mon ministre.

Le sénateur Andreychuk: Prenons le cas d’un Autochtone du Nord, d’un résident de la Saskatchewan qui s’adonne à la chasse ou à la trappe, et de quelqu’un qui fait de la chasse récréative. Je ne pense pas que les règlements puissent englober toutes ces situations. Cependant, si le Code criminel précise que c’est une infraction de ne pas entreposer ses armes en toute sécurité, je pense que les gens feront pour le moment ce qu’ils pensent approprié. Un tribunal pourra juger ultérieurement qu’ils auraient pu faire davantage, mais c’est facile à expliquer. Cela m’est déjà arrivé de dire: «Ce que vous avez fait ne concorde pas avec ce qui se fait à Rosetown, en Saskatchewan.» Cependant, il y a un problème lorsqu’on a un règlement fourre-tout où l’on dit d’une part que si l’on suit les prescriptions on n’aura pas d’ennui et que du même souffle, on affirme que ce n’est pas tout à fait ça. L’aspect clarté du règlement n’est pas en cause. Le dilemme consiste à savoir quelle est la zone de confort pour quelqu’un qui fait de son mieux? Est-ce ici ou là? C’est un problème de justice crucial. Nous ne devrions pas avoir une loi qui laisse aux citoyens la responsabilité de faire ces choix.

Mr. Baker: In the national consultations we have been doing with different groups, the whole issue of sanctions has been raised in many contexts. As Ms. Roussel mentioned, this falls under the purview of the justice minister. It is something we will certainly communicate for their consideration at the right moment.

However, from the point of view of administering the gun control program in Canada, given the newness of some elements of the program, our emphasis is on trying to get people to come forward and do the right thing up front as opposed to rear-end sanctions. We appreciate that this has been unclear. We appreciate that many gun owners have been awaiting the outcome of litigation, decisions from government and so forth.

Our emphasis is ensuring that they understand clearly what is required of them vis-à-vis licensing, regulation or safe storage, working with organizations to get the messaging out. We have improved the level of communication we are giving to gun owners across the country and we are working at that level. However, your point is taken on sanctions.

Senator Stratton: Thank you, minister, for appearing here this evening. I know we asked you here without much notice and I appreciate the fact that you chose to allow us to question you on the regulations.

I imagine that there have been many submissions made in respect of the regulations and that you have dealt with them. My question is how are you dealing with the recommendations put forward by various groups and which have not been incorporated? Do you go through a process of responding and if so, how?

Mr. Easter: Mr. Baker has been involved in the consultations fairly extensively. I will let him outline the process that we follow for the consultations and how we will eventually come to decisions on those consultations.

Mr. Baker: We are working on three tracks. There were consultations in Parliament as the regulations were tabled. We were in the House committee last week. We made the regulations available on the Firearms Centre Web site and Canadians who have a general interest were invited to respond. We received some 300 responses; less than half of those were related specifically to the regulations. That is the nature of this.

We then held targeted consultations with key groups across the country: Firearms users, representatives, public safety advocates, et cetera, to get their input.

We are nearing the end of that process. We are here today. We are meeting with police representatives tomorrow in Ottawa. We will use November to distil the input we received on the draft regulations. I might add, senator, that we have received excellent

M. Baker: Au cours des consultations nationales que nous avons effectuées auprès de différents groupes, toute la question des sanctions a été soulevée dans bien des contextes. Comme l'a mentionné Mme Roussel, cela est du ressort du ministre de la Justice. C'est certainement quelque chose que nous porterons à l'attention des responsables au moment voulu.

Cependant, pour ce qui est de l'administration du programme de contrôle des armes à feu au Canada, compte tenu du caractère nouveau de certains éléments, nous cherchons surtout à faire en sorte que les gens se présentent pour faire ce qu'il faut d'entrée de jeu au lieu de le faire sous la menace de sanctions ultérieures. Nous sommes sensibles au fait qu'il règne une certaine incertitude. Nous savons qu'un grand nombre de propriétaires d'armes attendent l'issue de poursuites, de décisions du gouvernement, et ainsi de suite.

Nous voulons nous assurer qu'ils comprennent clairement ce que l'on attend d'eux en ce qui concerne l'obtention du permis, la réglementation ou l'entreposage en toute sécurité et pour ce faire, nous travaillons de concert avec diverses organisations pour faire passer notre message. Nous avons amélioré la communication avec les propriétaires d'armes à feu partout au pays; nous faisons des efforts à ce niveau. Cela dit, votre argument concernant les sanctions est noté.

Le sénateur Stratton: Merci, monsieur le ministre, d'avoir accepté de comparaître ce soir. Je sais que nous vous avons invité pratiquement sans préavis, et je vous suis reconnaissant de nous permettre de vous interroger au sujet des règlements.

J'imagine que de nombreux mémoires ont été présentés au sujet des règlements et que vous en avez tenu compte. Ma question est la suivante: Que faites-vous des recommandations soumises par de nombreux groupes qui n'ont pas été intégrés? Existe-t-il un processus pour vous permettre d'y répondre et dans l'affirmative, quel est-il?

M. Easter: M. Baker a participé à de multiples consultations. Je lui demanderai donc de vous expliquer le processus que nous suivons et comment nous arrivons éventuellement à prendre des décisions suite à ces consultations.

M. Baker: Il y a trois filières. Il y a eu des consultations au Parlement lorsque les règlements ont été déposés. Nous avons comparu devant le comité de la Chambre la semaine dernière. Nous avons aussi publié les règlements sur le site Web du Centre canadien des armes à feu et les Canadiens intéressés par la question ont été invités à nous faire part de leurs commentaires. Nous avons reçu quelque 300 réponses, dont moins de la moitié portaient spécifiquement sur les règlements. C'est la nature de l'exercice.

Nous avons ensuite tenu des consultations ciblées auprès de groupes clés un peu partout au pays: les usagers d'armes à feu, les représentants d'organismes, les champions de la sécurité publique, et cetera, pour obtenir leur avis.

Ce processus tire à sa fin. Nous sommes ici aujourd'hui. Demain, nous devons rencontrer des porte-parole de services de police ici, à Ottawa. Tout le mois de novembre sera consacré à digérer les réactions qu'on nous a communiquées au sujet de

commentary across the country. We will analyse the many useful suggestions and put those forth to the minister for his consideration.

Senator Stratton: How will you deal with those that you have not accepted?

Mr. Baker: I have advised people in the consultation sessions that when they see the final form of the regulation — which will be through due process — if something they had raised was not reflected in the final version, we would be willing to explain to them how it was that we ended up where we are, recognizing that it is ultimately the determination of the Governor in Council.

Senator Stratton: I wish to take an example of the gun show regulations. A gun show can be for display only or for the sale and purchase of firearms. I can understand that if you want to buy a gun at a gun show, you need a licence and acquisition and all of that. Can you explain the process that you would go through at a gun show? I want to understand the complexity of such a thing. It is important for us to have an understanding of what it would take for a group to put on a gun show, and secondly, for an individual to purchase a firearm at that show.

Mr. Baker: I can provide a general response and I may ask counsel to help with some of the technical elements.

Under the new regulations coming in on gun shows, the organizer or sponsor of gun show would have to advise the Chief Firearms Officer of the jurisdiction. There are some information requirements associated with that to obtain approval to hold a gun show. Naturally, the Chief Firearms Officer would be considering a variety of things in terms of the location — for example, you would not want a gun show in a schoolyard.

In terms of the actual transaction, anyone selling or purchasing a firearm would, of course, need to have a valid licence suitable for that type of firearm, and then a transfer would take place between the seller and the purchaser, which would involve our centre in Miramichi. A normal, uncomplicated transfer can usually be done in real-time. Those transactions can take place the same day. They check the existing registry to ensure that the information is complete.

There are times where there is a complication relating to the firearm or the person choosing to purchase, and it could be referred to the Registrar of Firearms or the Chief Firearms Officer for secondary review, and that process could take a bit longer. Most of the time, though, people can walk away with their firearm.

Senator Stratton: You make the putting on of a gun show sound very simple. A group comes forward. They want to put on a gun show and sell or buy guns at such a show. What is the

l'ébauche des règlements. J'ajouterai, sénateur, que nous avons reçu d'excellents commentaires d'un bout à l'autre du pays. Nous allons analyser les nombreuses suggestions valables et les soumettre au ministre.

Le sénateur Stratton: Que ferez-vous à propos de celles que vous n'aurez pas acceptées?

M. Baker: Lors des sessions de consultation, j'ai dit aux participants qu'une fois le règlement rédigé sous sa forme finale, ce qui se fera selon les règles, s'ils constatent que leur point de vue n'y est pas reflété, nous serions disposés à leur expliquer le cheminement qui a été le nôtre pour en arriver à cette version. Évidemment, il faut comprendre qu'au bout du compte, la décision appartient au gouverneur en conseil.

Le sénateur Stratton: Je veux prendre comme exemple les règlements concernant les expositions d'armes à feu. Les armes qui sont présentées peuvent être en montre seulement ou en vente. Je peux comprendre que si l'on veut acheter une arme à l'occasion d'une exposition, il faille présenter un permis d'acquisition. Pouvez-vous nous expliquer le processus qui s'applique dans une exposition d'armes à feu? Je veux comprendre à quel point c'est complexe. Il est important que nous comprenions les conditions auxquelles un groupe donné devrait se plier pour organiser une exposition d'armes à feu ainsi que les modalités autorisant quelqu'un à faire l'achat d'une arme dans le cadre d'un tel événement.

M. Baker: Je peux vous fournir une réponse générale et, avec votre permission, je demanderai l'aide de notre avocate pour certains éléments techniques.

D'après les nouveaux règlements qui s'appliqueront aux expositions d'armes à feu, l'organisateur ou le commanditaire de l'événement doit aviser le contrôleur des armes à feu de la province. Il faut également fournir certains renseignements pour obtenir l'autorisation de tenir une exposition d'armes à feu. Naturellement, le contrôleur des armes à feu tient compte de divers facteurs, notamment de l'emplacement; il n'est pas question par exemple qu'une exposition d'armes à feu ait lieu dans une cour d'école.

Pour ce qui est de la transaction proprement dite, quiconque vend ou achète une arme à feu doit bien sûr posséder un permis valide pour ce type d'arme à feu, et un transfert a lieu entre le vendeur et l'acheteur, ce qui nécessite l'intervention de notre centre à Miramichi. Normalement, un transfert sans complication peut se faire en temps réel. Ces transactions peuvent avoir lieu le jour même. On vérifie le registre des armes à feu pour s'assurer que la documentation est complète.

Il arrive parfois qu'il y ait des complications relativement à l'arme à feu ou à la personne qui l'achète et la transaction peut alors être renvoyée au registraire des armes à feu ou bien au contrôleur des armes à feu pour un deuxième examen, et ce processus peut être un peu plus long. La plupart du temps, les gens peuvent toutefois emporter immédiatement leur arme à feu.

Le sénateur Stratton: À vous entendre, l'organisation d'une exposition d'armes à feu est très simple. Un groupe de gens se présentent. Ils veulent organiser une exposition d'armes à feu et

process? You said you have to go through certain steps. Is it very complicated or is it fairly simple? The idea here is to keep the red tape down to a minimum. How difficult is it to put on a show?

Obviously there have been complaints about having to this at all if it is a legitimate organization that is putting on a show. The sale or purchase would be the fact of what is taking place. You have chosen as well to have the gun show people themselves go through hoops. Can you describe that in more detail?

Mr. Baker: Perhaps to ensure you get a more complete response, I will ask counsel to respond.

Ms. Roussel: I will not talk about the gun show regulations as they were originally drafted; I will talk about what is before you. I should just preface that by saying that in consultations, we have had quite a few submissions about the gun show regulations. I suspect we will be looking at them closely with Minister Easter.

The draft regulations require that someone wanting to sponsor a gun show would submit an application for approval to the Chief Firearms Officer of the jurisdiction. In that application, they would provide the obvious things such as a description of the organization and who we would contact. They would be asked seven days before the show is to be held for a list of exhibitors and a floor plan. They also have a duty, once the show is approved, to advise the police of the time and place of the show.

Exhibitors tend to change, as some of you probably know from attending these shows. Sometimes people turn up on the day of the show and fill an empty spot. The sponsor would be able to provide that information as it arose to the Chief Firearms Officer, or as soon as possible, which may include the day after the show in some cases. The approval process itself has two steps. The first step is filling out a generic application, and the second is providing information within seven days of the show with respect to the exhibitors and the floor plan.

Senator Stratton: It is not a very complicated process. How long would it take? Do you have any idea?

Ms. Roussel: I am not sure I can tell you. Obviously, most people will either do it in writing or on the Internet, but because these have never been implemented, I would be guessing. We are talking about a one-page form for the initial part, and then the list of exhibitors.

Senator Stratton: I have one final, simple question. I moved. It was an interesting scenario. I own guns and I was taking them with me. I contacted Miramichi to let them know that I was moving. They asked for my old and new addresses. I gave them that information and realized that was all they wanted to know. It

vendre ou acheter des armes à cette occasion. Comment procède-t-on? Vous avez dit qu'il faut accomplir certaines formalités. Est-ce très compliqué ou relativement simple? Le but est de réduire au minimum la paperasse. Dans quelle mesure est-ce difficile d'organiser une telle exposition?

Il y a évidemment eu des plaintes à cause de l'existence même de ces formalités, si c'est une organisation légitime qui organise l'exposition. Le fait est que l'on vend ou achète des armes dans ces occasions. Vous avez choisi également d'obliger les responsables des expositions d'armes à feu à s'occuper eux-mêmes des formalités. Pouvez-vous nous décrire cela de façon plus détaillée?

M. Baker: Pour m'assurer que vous avez une réponse complète à votre question, je vais demander à l'avocate d'y répondre.

Mme Roussel: Je ne vous parlerai pas du règlement sur les expositions d'armes à feu tel qu'il était rédigé à l'origine; je vais vous parler de ce que vous avez sous les yeux. Je dirai en guise de préambule qu'au cours des consultations, nous avons reçu bon nombre de mémoires sur le règlement relatif aux expositions d'armes à feu. Je soupçonne que nous allons les étudier à la loupe avec le ministre Easter.

Le projet de règlement stipule que quiconque veut parrainer une exposition d'armes à feu doit présenter une demande au contrôleur des armes à feu de la province. Dans cette demande, il faut évidemment donner les coordonnées de l'organisation et des personnes-ressources. Sept jours avant la date de l'exposition, il faut donner une liste des exposants et préciser leur emplacement sur un plan. Il faut aussi, une fois que l'exposition est approuvée, aviser la police de la date et de l'adresse de l'exposition.

Les exposants changent souvent, comme vous le savez probablement si vous êtes déjà allé à de telles expositions. Parfois, des gens se présentent le jour même et prennent une place vacante. Le parrain de l'exposition doit être en mesure de fournir tout renseignement à ce sujet au contrôleur des armes à feu dès qu'un changement de lieu ou dans les plus brefs délais, parfois le lendemain de l'exposition. Le processus d'approbation comme tel comporte deux étapes. La première étape consiste à remplir un formulaire de demande, et la deuxième est de fournir sept jours avant l'exposition tous les renseignements concernant les exposants et le plan du site.

Le sénateur Stratton: Ce n'est pas un processus très compliqué. Combien de temps cela prendrait-il? En avez-vous une idée?

Mme Roussel: Je ne suis pas certaine de pouvoir vous le dire. Évidemment, la plupart des gens vont le faire par écrit ou bien sur Internet, mais comme ces mesures n'ont jamais été mises en vigueur, il me faudrait faire des conjectures. La première étape consiste en un formulaire d'une seule page, et ensuite il faut fournir la liste des exposants.

Le sénateur Stratton: J'ai une dernière question très simple. J'ai démenagé. C'était un scénario intéressant. Je possède des armes à feu et je les emportais avec moi. J'ai communiqué avec Miramichi pour leur faire savoir que je démenageais. Ils m'ont demandé mon ancienne adresse et ma nouvelle adresse. Je leur ai donné ce

could have been Tom, Dick or Harry on that phone saying, "Terry Stratton is moving from here to here," and I did not move at all.

How do you verify that I moved? When I spoke to them on the phone, I asked if they needed any other information or if I needed to do anything else. They told me that was it. It could have been Tom, Dick or Harry and not Terry Stratton.

Mr. Baker: It is an unusual case. One would normally have to provide a licence number and so on.

Senator Stratton: They did not ask for it. I am giving you that for information, because I was amazed. I repeated the question, twice. I said, "Do you need anything else?" No, that was it.

Senator Comeau: One of the issues I raised, minister, on a number of occasions, was the application form itself. I found it to be highly obtrusive and loaded with the kinds of questions I find abusive of Canadians. It asked a number of questions like, "Did you fail in a career move? Have you sought psychiatric counselling?" "Is it true that you stopped beating your spouse?" I do not think that you have the right to ask those questions. I am not sure if, in Canadian society today, a government has the right to ask such questions, no matter what reason.

However, if you think you have the right, so be it. However, I have asked on a number of occasions to have it toned down, or to at least review this application form. Who knows what has happened to all these application forms that are sitting somewhere with all those loaded questions and if the people who are looking after these files are bonded in some way so that these files do not reach the wrong lands.

Have you given consideration to revamping that form and making it less intrusive?

Mr. Baker: It has not come up as much recently, but I am familiar with the history.

Senator Comeau: They have given up.

Mr. Baker: This is an issue that the former privacy commissioner raised at one point. I know the Minister of Justice responded, emphasizing that the type of information being requested was, in his determination as minister, essential in order to make a proper decision on the part of the Chief Firearms Officer.

It is a question of balancing the public interest in respect to privacy with the broader public interest to ensure that our Chief Firearms Officers have that relevant information to allow them to make a proper decision.

Senator Comeau: Let me give you an example of what could happen with the kinds of questions asked on the form. If someone has psychiatric problems, we want them to be able to seek help. It

renseignement et je me suis rendu compte que c'était tout ce qu'ils voulaient savoir. Ça aurait pu être n'importe qui au téléphone, qui se serait fait passer pour moi et qui aurait dit: «Terry Stratton déménage de telle adresse à telle autre», alors que je n'aurais pas déménagé du tout.

Comment vérifiez-vous que j'ai bel et bien déménagé? Quand je leur ai parlé au téléphone, j'ai demandé s'il leur fallait d'autres renseignements ou si je devais remplir d'autres formalités. Ils m'ont dit que c'était tout. Ça aurait pu être Jean Untel au lieu de Terry Stratton.

M. Baker: C'est un cas inhabituel. Normalement, il faut donner un numéro de permis, et cetera.

Le sénateur Stratton: Ils ne me l'ont pas demandé. Je vous raconte cette histoire parce que j'ai été renversé. J'ai répété la question deux fois. J'ai dit: «Vous faut-il autre chose?» Non, c'était tout.

Le sénateur Comeau: L'une des questions que j'ai soulevées à de nombreuses reprises, monsieur le ministre, porte justement sur le formulaire de demande lui-même. Je l'ai trouvé très indiscret et rempli de questions que les Canadiens trouvent importunes. On y posait des questions du genre: «Avez-vous déjà subi un échec dans votre carrière? Avez-vous déjà reçu des soins psychiatriques? Est-il vrai que vous avez cessé de battre votre femme?» Je ne pense pas que vous ayez le droit de poser des questions pareilles. Je ne suis pas sûr que dans la société canadienne d'aujourd'hui, un gouvernement ait le droit de poser de telles questions, peu importe la raison.

Enfin, si vous pensez que vous en avez le droit, tant pis. J'ai demandé à plusieurs reprises qu'on modifie ce formulaire pour le rendre moins agressant, ou tout au moins qu'on le révise. Qui sait ce qu'il advient de tous ces formulaires de demande qui sont empilés quelque part, pleins de questions indiscrettes, et l'on se demande si les gens qui s'occupent de ces dossiers offrent toutes les garanties que ces formulaires ne tomberont pas entre de mauvaises mains.

Avez-vous envisagé de réviser ce formulaire et de le rendre moins indiscret?

M. Baker: La question n'est pas revenue aussi souvent ces derniers temps, mais je connais bien le dossier.

Le sénateur Comeau: Les gens ont renoncé.

M. Baker: C'est une question que l'ancien commissaire à la protection de la vie privée a soulevée à un moment donné. Je sais que le ministre de la Justice avait fait savoir à l'époque que les renseignements demandés étaient, à son avis, à titre de ministre, essentiels pour que le contrôleur des armes à feu puisse rendre une décision éclairée.

Il faut mettre dans la balance le désir du public de protéger sa vie privée et l'intérêt général qui est de permettre à nos contrôleurs des armes à feu de disposer de tous les renseignements pertinents pour leur permettre de rendre une bonne décision.

Le sénateur Comeau: Je vais vous donner un exemple de ce qui pourrait arriver à cause des questions qu'on pose dans ce formulaire. Si quelqu'un a des problèmes psychiatriques, nous

is a medical problem; we all recognize that. However, if it gets out that one is seeking psychiatric help, obviously it can potentially damage his or her reputation in the community and in career moves and so on. If people have to tell the government that they are seeking psychiatric help, a great number will not seek the kind of help they need until the stigma is removed from society. By having people having to put it in writing and sign their name, we are discouraging them from seeking the kind of help they might need. We should not be doing this.

It appears that you have given up on addressing the issue of the forms. If you are weighing their responses and deciding not to look at it any more because you have had only 10 requests to re-evaluate it, but if you receive 1,000 requests, then you will look at it again, I am disappointed. This is a serious issue and you should not weigh its importance on the number times it is raised. You should use your common sense. If something does not pass the smell test, work on it. I do not care what the Justice Minister thinks he needs in order to be able to prepare the forms. Do what is right; give it the smell test.

Mr. Baker: The point is taken, senator. There is a question with respect to whether someone has recently gone through a marital breakdown and of a relationship. We ask for that information going back two years.

I have heard representations on that. We know from the work of experts in the field that that two-year period is a very critical period with respect to the emotional stability of people undergoing that difficult period. In the opinion of the former Justice Minister and in consultations with Chief Firearms Officers who legislatively have to make those decisions and be accountable for issuing someone a firearms licence, they consider that useful information in allowing them to assess risk.

I should point out, sir, that at no point in checking a box does that automatically mean you will not get a firearms licence. That means that is a signal to the Chief Firearms Officer to have a look and perhaps do some follow-up inquiries.

Senator Comeau: Is there any way that the investigating people could go to the neighbourhood and speak to neighbours? Could they say that they have received a firearms application and ask whether that person has indicated that he has had a significant meltdown with his significant other and that there has been a break-up of a relationship in the past two years?

Are these the kinds of questions you would be asking neighbours, possibly the employer, in the follow-up investigation?

Mr. Baker: I am aware that there could be follow-up with the former spouse, which does happen on occasion. Perhaps Ms. Roussel would know if there is other follow-up.

voulons qu'il soit en mesure de demander de l'aide. C'est un problème médical; nous le reconnaissons tous. Cependant, si tout le monde apprend que la personne en question cherche à se faire soigner par un psychiatre, cela peut évidemment nuire à sa réputation au sein de sa collectivité, à sa carrière, et cetera. Si l'on est obligé de dire au gouvernement que l'on a besoin d'aide psychiatrique, une foule de gens qui auraient besoin d'aide refuseront d'en demander, tant et aussi longtemps que la société ne considérera plus une telle démarche comme stigmatisante. En obligeant les gens à mettre cela par écrit et à apposer leur signature, nous les décourageons de chercher à obtenir l'aide dont ils ont besoin. Nous ne devrions pas faire cela.

Il semble que vous ayez renoncé à régler le problème du formulaire. Si, après avoir pesé le pour et le contre, vous avez décidé de ne plus vous en occuper parce que vous avez reçu seulement dix demandes de révision, alors que vous l'auriez fait si vous aviez reçu 1 000 demandes, je suis déçu. C'est un problème grave et vous ne devriez pas en mesurer l'importance d'après le nombre de demandes que vous recevez. Vous devriez vous servir de votre bon sens. Si quelque chose échoue au test de l'odorat, il faut y voir. Je me fiche de savoir ce que le ministre de la Justice croit nécessaire dans l'élaboration des formulaires. Faites ce qu'il faut faire; est-ce que l'affaire sent mauvais, oui ou non?

M. Baker: Nous prenons bonne note de vos observations, sénateur. Il y a en effet une question sur les relations conjugales; on demande si le signataire a vécu une rupture conjugale au cours des deux années précédentes.

J'ai entendu des instances à ce sujet. Les experts dans ce domaine nous disent que cette période de deux ans est une période critique relativement à la stabilité affective des gens qui ont vécu une telle situation difficile. C'était l'opinion de l'ancien ministre de la Justice, après avoir consulté les contrôleurs des armes à feu qui, d'après la loi, doivent prendre ces décisions-là et en être comptables après avoir remis à quelqu'un un permis de possession d'armes à feu, qu'il s'agit là d'un renseignement utile permettant d'évaluer le risque.

Je vous signale, monsieur, que le fait de cocher une case n'entraîne pas automatiquement le refus du permis d'armes à feu. C'est simplement un signal indiquant au contrôleur des armes à feu qu'il y a lieu d'examiner la demande de plus près et peut-être de mener une enquête plus poussée.

Le sénateur Comeau: Est-il possible que les enquêteurs aillent interroger des voisins dans le quartier? Pourraient-ils dire qu'ils ont reçu une demande de permis d'armes à feu et demander si la personne en question a déjà dit avoir eu des démêlés avec son conjoint ou s'il y a eu rupture dans ses relations au cours des deux années précédentes?

Est-ce là le genre de questions que vous poseriez aux voisins, peut-être à l'employeur, au cours de cette enquête plus poussée?

M. Baker: Je sais qu'il arrive à l'occasion que l'on aille interroger l'ex-conjoint. Peut-être Mme Roussel sait-elle s'il y a un autre suivi.

Ms. Roussel: There is authority for follow-up generally, based on an application. A firearms officer reviewing an application has authority to speak to anyone who may be relevant to the inquiry. Having said that, when a government official, whether a firearms officer or anyone else, collects personal information, they do not have authority to disclose that. It would not be permissible, in my view, for a firearms officer to ask a neighbour if someone next door has psychiatric issues. That would not be permissible. It would be permissible to ask a neighbour for his or her opinion on the applicant.

Senator Comeau: You are saying that it is how the questions are worded. It comes back to my reference to the question, "Is it true that you have stopped beating your spouse? Yes or no?" I am convinced that this is highly, highly intrusive, if not illegal.

Senator Sparrow: The aspect of discretion by the police is worrisome. Furthermore, the Attorneys General of five of the provinces indicate that they will not prosecute.

What message is that to the people, let us say, of Saskatchewan when they say that they will not prosecute and that the police have discretion and that there is no problem? There is a problem because our people do not know what we are talking about. It arises continually that the Attorney General in Saskatchewan is not going to enforce the law at the discretion of the RCMP. We have not got much left.

The Chairman: Before the witness responds, Senator Gustafson wants to say something.

Senator Gustafson: I wanted to compliment the minister before he left. I was pleased to see that we have a minister with some common sense. I sat in the House with him. I do not think this would have happened if he had been minister, quite frankly, so I compliment you.

My concern is criminal record. We are senators and we are taking a second serious look at this situation. I predict that down the road, eight or ten years, there will be many problems with people that have criminal records.

We all know about the difficulties of clearing a record of a marijuana charge that someone did as a kid 20 years ago. A criminal record with a gun is pretty serious stuff. It is bound to happen. There must be some people who now have criminal records now because of this legislation.

The Chairman: Perhaps we can have a quick response to both questions.

Mr. Easter: Thank you for the compliment.

The aspect of discretion, Senator Sparrow, is a long-standing principle. We have said and the Minister of Justice has said that in those cases where the province is not willing to prosecute then we can.

Mme Roussel: À la suite d'une demande, les autorités compétentes ont le pouvoir de faire un suivi, de manière générale. Un registraire des armes à feu qui examine une demande est habilité à s'entretenir avec quiconque est susceptible de donner des renseignements pertinents à l'enquête. Cela dit, quand un fonctionnaire, que ce soit un registraire des armes à feu ou n'importe qui d'autre, recueille des renseignements personnels, il n'a pas le pouvoir de les divulguer. Il ne serait pas admissible, à mon avis, qu'un préposé aux armes à feu demande à quelqu'un si son voisin a déjà eu des problèmes psychiatriques. Cela serait inadmissible. Il serait par contre admissible de demander à quelqu'un ce qu'il pense de son voisin qui a présenté une demande.

Le sénateur Comeau: Vous dites que c'est ainsi que les questions sont formulées. J'en reviens à la question que j'ai évoquée tout à l'heure: «Est-il vrai que vous avez cessé de battre votre conjoint? Oui ou non?». Je suis convaincu qu'il s'agit là d'une question extrêmement indiscrete, sinon même illégale.

Le sénateur Sparrow: Le pouvoir discrétionnaire de la police est inquiétant. De plus, les procureurs généraux de cinq provinces ont fait savoir qu'ils n'intenteront pas de poursuites.

Quel message transmettons-nous là aux gens, par exemple, de Saskatchewan, quand on leur dit qu'on n'intentera aucune poursuite et que la police a le pouvoir discrétionnaire et qu'il n'y a aucun problème? Il y a un problème parce que personne ne sait de quoi on parle. On ne cesse d'entendre dire que le procureur général de Saskatchewan ne va pas appliquer la loi à la discrétion de la GRC. Il ne nous reste pas grand-chose.

Le président: Avant de laisser le témoin répondre, le sénateur Gustafson veut intervenir.

Le sénateur Gustafson: Je voulais féliciter le ministre avant qu'il ne parte. J'ai été content de constater que nous avons un ministre qui a un certain bon sens. J'ai siégé à la Chambre à ses côtés. Je ne pense pas que ce serait arrivé s'il avait été ministre; je vous le dis bien franchement et je vous félicite.

Ce qui me préoccupe, c'est le casier judiciaire. Nous sommes sénateurs et nous examinons cette affaire avec mûre réflexion. Je prédis qu'à l'avenir, dans huit ou dix ans, il y aura une foule de problèmes à cause des gens qui auront des casiers judiciaires.

Nous savons tous à quel point il est difficile de faire effacer un dossier à la suite d'une infraction relative à la marijuana qui date de 20 ans, quand la personne en cause était encore un enfant. Un casier judiciaire mettant en cause une arme à feu, c'est une affaire assez sérieuse. Cela ne va pas manquer d'arriver. Il doit déjà y avoir des gens qui ont des casiers judiciaires à cause de cette loi.

Le président: Nous pouvons peut-être entendre une brève réponse aux deux questions.

M. Easter: Je vous remercie pour le compliment.

Au sujet du pouvoir discrétionnaire, sénateur Sparrow, c'est un principe établi de longue date. Nous avons dit et le ministre de la Justice a dit que dans ces cas-là, si la province n'est pas disposée à intenter des poursuites, nous pouvons le faire à sa place.

However, think you will find that in nearly every instance where there are other factors involved — such as a break and enter — the provinces are in fact willing to prosecute. That, in fact, is happening.

We have tried to be pretty clear that the entire intent of the legislation is to get the guns registered and have the system work as it was intended to do. We have been trying consistently to do that.

The issue of a criminal record is a serious matter. I know that MPs and senators deal with those issues. We deal with them in my department all the time trying to get a pardon for someone who maybe have been caught for impaired driving 20 years ago and did not get a pardon. The record has not been written off and that person now runs into trouble getting across the U.S. border.

The way to prevent getting a criminal record under this legislation is register your gun. It is as simple as that. We have been doing our best to try to work with the community, because we know the opposition that was out there. The purpose of the consultations is to recognize some of the problems that are out there and try to make the system work for everyone. That is what we want to do. We want to put the past behind us and move ahead. That is what we really want to do.

Thank you, Mr. Chair. I do not know whether anyone wanted to add anything else. The officials are willing to stay, Mr. Chair.

The Chairman: I want to take a minute to thank you and your officials for being so accommodating to us on such short notice. Thank you very much.

If Mr. Roussel and Mr. Baker could wait for a moment, I think Senator Baker has a short question.

Senator Baker: I understand, and you can verify it if this is correct or not — I have already verified it — that you are getting 1,500 calls a day. These are accesses to the information on who owns guns. There are 1,500 calls a day across Canada. That is one call every 40 seconds.

Are you contemplating looking at why there are 1,500 accesses to this information a day? Have you analyzed, Ms. Roussel, the recent case law looking at different cases?

No matter what it is, it appears as if the police do a check into your system whenever they have to visit a home — that probably accounts for the 1,500 accesses a day. In many cases now, when police are called out — they may be delivering a summons to appear, it may be a domestic situation, it may any number of things that are happening — they follow a procedure whereby if you are a registered gun owner, you are treated differently than if you are not. That is the reason there are 1,500 accesses a day to your system.

Je crois toutefois que vous constaterez que dans presque chaque cas où d'autres facteurs sont en cause, par exemple un vol avec effraction, les provinces sont tout à fait disposées à intenter des poursuites. C'est effectivement ce qui se passe.

Nous avons essayé de dire assez clairement que l'objet même de la mesure législative est de faire inscrire les armes à feu dans un registre et d'obtenir que le système fonctionne tel que prévu. Nous avons constamment essayé d'obtenir cela.

La question du casier judiciaire est très sérieuse. Je sais que les députés et les sénateurs sont aux prises avec de telles questions. Nous devons constamment nous en occuper à mon ministère, essayant d'effacer le casier de gens qui ont par exemple été arrêtés il y a 20 ans pour conduite en état d'ébriété et qui n'ont pas obtenu de pardon. Le dossier n'a pas été effacé et la personne en question a maintenant des problèmes quand elle tente de franchir la frontière américaine.

Pour éviter d'avoir un casier judiciaire en application de cette loi, il faut enregistrer son arme à feu. C'est aussi simple que cela. Nous avons fait de notre mieux pour essayer de travailler avec la collectivité parce que nous savions qu'il y avait de l'opposition. Le but des consultations est de prendre connaissance des problèmes et d'essayer de faire en sorte que le système fonctionne pour tout le monde. Voilà ce que nous voulons faire. Nous voulons tourner la page, tirer un trait sur le passé et avancer résolument vers l'avenir. Voilà ce que nous voulons vraiment faire.

Merci, monsieur le président. J'ignore si quelqu'un veut ajouter quelque chose à cela. Les fonctionnaires sont disposés à rester, monsieur le président.

Le président: Je tiens à vous remercier, vos fonctionnaires et vous-même, d'avoir accepté de venir témoigner avec un préavis aussi court. Merci beaucoup.

Si Mme Roussel et M. Baker pouvaient rester un instant, je pense que le sénateur Baker a une brève question.

Le sénateur Baker: Je crois savoir, et vous pouvez vérifier si ce chiffre est exact — je l'ai déjà vérifié — que vous recevez 1 500 appels par jour. Ce sont des gens qui veulent se renseigner sur l'identité des propriétaires d'armes à feu. Il y a 1 500 appels par jour dans l'ensemble du Canada. Cela fait un appel toutes les 40 secondes.

Envisagez-vous d'examiner pourquoi il y a 1 500 personnes par jour qui veulent avoir accès à ces données? Avez-vous analysé, madame Roussel, la jurisprudence récente dans différentes affaires?

On ne sait pas exactement de quoi il retourne, mais il semble que la police fasse une vérification dans votre système à chaque fois qu'elle doit se rendre chez quelqu'un, ce qui explique probablement ces 1 500 appels par jour. Bien souvent, quand la police doit effectuer une démarche quelconque, que ce soit pour aller porter une assignation à comparaître, ou pour intervenir dans une querelle conjugale, en fait pour n'importe quelle raison, elle applique une procédure rigoureuse, à savoir qu'un propriétaire d'armes à feu enregistrées est traité différemment des autres personnes. C'est la raison pour laquelle on fait 1 500 démarches par jour pour avoir accès à votre système.

Have you analyzed that? Do you have anything to tell the committee as far as that is concerned?

Mr. Baker: My understanding is that certainly the access is largely by police for the reasons you have set out. In respect of the assertion that a registered gun owner would be treated differently from someone who is not in the system, my understanding is police — on any domestic call, or any call, period — exercise prudence, because they have to take the necessary precautions at all times.

The registry can provide them with some additional information in their pursuit of a domestic call or whatever. We are aware of cases where the information the registry provided did prompt the police to do further work and identify additional firearms on the premises that they did not initially see in their first scan of the place.

As to your other question as to the extent that we analyze the 1,500 accesses a day — and I should point out that is an average, of course, it goes up and down — we do not perhaps as much as we could and should. This is something we want to turn our attention to when we get some of the bigger operational requirements behind us.

Senator Baker: In your case that you brought up, Mr. Baker, the question becomes, was there a warrant to search the home for the gun? Ms. Roussel, do you notice that in much of the case law? You need a warrant if you are going to bring a charge for non-registration of guns — if the police entered a home and picked up a gun — is not that correct, Ms. Roussel?

Ms. Roussel: I guess it depends on the circumstances. If the police go somewhere looking for someone committing an offence of possession of an unregistered firearm, I would certainly agree that they need a warrant, presuming there is no immediate danger.

Senator Baker: Mr. Baker said where they go for some other reason and then discover there is, in fact, an unregistered gun.

Ms. Roussel: The reality is that they may enter a home for any number of reasons. For example, under exigent circumstances, they could enter a home legitimately for some purpose other than firearms and then find there are firearms. You have to appreciate that I do not provide advice to the police, so I am not in a position to analyze what happens in the field.

Senator Baker: You should, though, be looking at why there are 1,500 accesses a day to your computer files. Certainly, once every 40 seconds — I think that you should perhaps look at that and probably ask the police forces what their protocol is for use of this information.

Avez-vous analysé cela? Avez-vous quelque chose à dire au comité à ce sujet?

M. Baker: À ma connaissance, ces appels sont essentiellement le fait de la police, pour les raisons que vous avez exposées. Quant à savoir si un propriétaire d'armes à feu enregistrées est traité différemment de quelqu'un d'autre, je crois savoir que la police, dès qu'elle doit intervenir, que ce soit à cause d'une querelle familiale ou pour n'importe quelle raison, fait preuve de prudence, parce qu'il faut toujours, en tout temps, prendre les précautions nécessaires.

Le registre donne aux policiers une information complémentaire quand ils doivent intervenir dans une situation quelconque. Nous connaissons des cas où l'information fournie par le registre a incité la police à effectuer d'autres démarches, ce qui a permis d'identifier sur les lieux des armes à feu supplémentaires qui n'avaient pas été décelées la première fois qu'ils avaient fouillé l'endroit.

Quant à votre autre question, à savoir dans quelle mesure nous analysons ces 1 500 appels par jour — je signale en passant que c'est une moyenne et que le nombre fluctue — nous ne le faisons peut-être pas autant que nous le devrions. Nous comptons nous en occuper dès que nous aurons réglé certains dossiers opérationnels plus importants.

Le sénateur Baker: Dans le cas que vous avez évoqué, monsieur Baker, la question qui se pose est de savoir si l'on avait un mandat pour perquisitionner la maison à la recherche d'armes à feu? Madame Roussel, avez-vous remarqué cela dans la jurisprudence? Il faut un mandat si vous voulez porter une accusation de possession d'armes à feu non enregistrées, c'est-à-dire si la police pénètre dans une maison et s'empare d'une arme à feu, n'est-ce pas, madame Roussel?

Mme Roussel: Cela dépend des circonstances. Si la police se rend quelque part à la recherche d'une personne qui a commis une infraction de possession d'une arme à feu non enregistrée, je conviens qu'il lui faut un mandat, absolument, en supposant qu'il n'y ait aucun danger immédiat.

Le sénateur Baker: M. Baker a évoqué un cas où la police intervenait pour une autre raison quelconque et découvrirait par la suite qu'il y avait une arme à feu non enregistrée.

Mme Roussel: La réalité est que la police peut entrer dans une maison pour n'importe quelle raison. Par exemple, dans certaines circonstances qui l'exigent, elle peut entrer quelque part légitimement pour une raison autre que la recherche d'armes à feu, pour découvrir une fois sur place qu'il y a des armes à feu. Vous devez comprendre que je ne suis pas chargée de donner des conseils à la police et je ne suis donc pas en mesure d'analyser ce qui se passe sur le terrain.

Le sénateur Baker: Vous devriez pourtant examiner pourquoi il y a chaque jour 1 500 demandes d'accès à vos dossiers informatiques. Chose certaine, à toutes les 40 secondes, il me semble que vous devriez peut-être vous interroger à ce sujet et probablement demander aux services de police quel est leur protocole pour l'utilisation de cette information.

On that same note, a senator just walked through the door and he wants to ask one question. Is it true you have a group of regulations concerning the Aboriginal peoples? They are not in this package of 15 that you are now presenting, but do you have a group of regulations that are under consideration for the Aboriginal peoples?

Ms. Roussel: There are regulations called the Aboriginal Peoples of Canada Adaptation Regulations. They are not in the group of 15. At this point, there are no amendments suggested to them.

I should say — and I know that a number of honourable senators know — that there is ongoing litigation with a number of Aboriginal groups. Certainly, from the standpoint of those regulations, it is much more prudent to see what happens with the litigation and then, if need be, go into the regulations or amend anything that may or may not need to be amended as a result of the litigation. This is not a particularly easy time to make amendments, without knowing how the courts will look at the more fundamental issue of treaty rights and how the Firearms Act impacts them in general.

Senator Stratton: There is an internal Justice report on the firearms program, citing that there are major weaknesses in the ability of the registry to provide crucial information to firearms officers and police. For example, there is unreliable information in the massive database that is supposed to tip police; and the RCMP concern about privacy rights is delaying or preventing access by firearms officials to the information they need to judge whether a person should be issued gun licences. Do you want to comment on that report?

Mr. Baker: In respect of the data weaknesses in the registration system, I believe that refers to the fact that nearly 6.7 million firearms have been registered into the system and many of those arrived in a very short period of time. The effort to get them registered and issue registration certificates meant that there were limitations on the amount of review that could be undertaken with respect to the information that was submitted. We acknowledge that some of the registration information is incomplete or inaccurate.

It is certainly our intention, as the opportunity presents itself, to improve the quality of that information. At the end of the day, registering a firearm is only good to the extent that the information can allow you to associate it with the actual firearm.

The other item refers to access of our chief firearms officers to information in the CPIC database. They do have access, and we work through the RCMP to ensure that our officers are able to have the information necessary to do their job.

Senator Stratton: What is CPIC?

Mr. Baker: Canadian Police Information Centre. This is the database.

Dans la même veine, un sénateur qui vient de partir m'a demandé de poser une question. Est-il vrai que vous avez des règlements sur les Autochtones? Ils ne se trouvent pas dans cette trousse de 15 que vous nous présentez maintenant, mais envisagez-vous d'adopter des règlements concernant les Autochtones?

Mme Roussel: Il y a des règlements intitulés Règlements sur l'adaptation des peuples autochtones du Canada. Ils ne se trouvent pas dans le groupe de 15. Pour l'instant, on ne propose pas d'y apporter des modifications.

Je dois dire — et je sais que bon nombre d'honorables sénateurs le savent — qu'il y a des litiges en instance avec un certain nombre de groupes autochtones. Chose certaine, pour ce qui est de ces règlements, il est beaucoup plus prudent d'attendre de voir quelle sera l'issue des litiges et ensuite, au besoin, on pourra apporter les modifications requises à la suite du litige. Le moment n'est pas bien choisi pour faire des modifications, sans savoir comment les tribunaux se prononceront sur la question fondamentale des droits issus des traités et sur les répercussions de la Loi sur les armes à feu pour les Autochtones.

Le sénateur Stratton: Il y a un rapport interne de la Justice sur le programme des armes à feu, dans lequel on dit que le registre comporte d'importantes faiblesses pour ce qui est de donner des renseignements cruciaux aux agents de police et aux responsables des armes à feu. Par exemple, la base de données qui est censée servir d'outil à la police renferme des renseignements qui ne sont pas fiables; et les réserves de la GRC au sujet du droit à la vie privée retardent ou empêchent les responsables des armes à feu d'avoir accès aux renseignements dont ils ont besoin pour juger s'il y a lieu de remettre un permis d'armes à feu à une personne. Voulez-vous commenter ce rapport?

M. Baker: Au sujet des faiblesses des données qui figurent dans le système d'enregistrement, je crois que cela fait allusion au fait que près de 6,7 millions d'armes à feu ont été inscrites en très peu de temps. L'effort déployé pour inscrire toutes ces armes et remettre des certificats d'enregistrement a limité la portée de l'examen qu'il était possible de faire pour vérifier l'information remise. Nous reconnaissons que certains renseignements donnés au moment de l'enregistrement sont incomplets ou inexacts.

Nous avons assurément l'intention, à la première occasion, d'améliorer la qualité de cette information. Au bout du compte, l'inscription d'une arme à feu n'est valable que dans la mesure où les renseignements fournis permettent de faire le lien entre ces renseignements et l'arme à feu comme telle.

Vous avez aussi parlé de l'accès, par les contrôleurs des armes à feu, aux renseignements qui figurent dans la base de données du CIPC. Ils y ont accès et nous travaillons de concert avec la GRC pour nous assurer que nos agents disposent de toute l'information nécessaire pour faire leur travail.

Le sénateur Stratton: Qu'est-ce que le CIPC?

M. Baker: Le Centre d'information policière du Canada. C'est la base de données.

Senator Watt: I have a couple of short questions. First, I was involved with trying to arrive with adaptation programs in the early years. We had developed what we consider a reasonable solution to get us out of the bind — that is, the North and the south, in regards to the application program you just mentioned.

It has been a long time, but if my memory is correct, three or four items were left hanging. We could not agree; we were in the midst of trying to come up with a solution, but that never happened. Is there still an opportunity — aside from the court — to arrive at a solution politically, through the negotiations? Is that still possible?

Mr. Baker: Again, the litigation is proceeding, and we will take our instruction from the courts when and if the time comes.

Senator Watt: I do not think the Innu are in the litigation. I think the litigation you mentioned is the First Nations.

Ms. Roussel: Yes.

Senator Watt: I do not think we have gone to the courts. Oh yes, we have — we have one.

Mr. Baker: We have a few initiatives underway with different Aboriginal groups to try to find a way to make the administration of the program more suitable for their particular needs. For instance, we have hired a First Nations firearms officer to work in the west and the territories to help in that regard. We are certainly open, and we are working with the AFN and other groups right now, to come up with administrative solutions that respect the exigencies of the law, while being more sensitive to the particular needs of First Nations and Aboriginal communities.

Senator Watt: Mr. Chairman, I do not think there is any way to enter into negotiations because the litigation is on. I just remembered now that Nunavut won the first round, if I remember correctly.

The other question is, what about those people who have not received their permits yet?

Mr. Baker: Do you mean First Nations people?

Senator Watt: Yes. In the Arctic, there are many people who have not received their permit. They applied the first day and they have still not received them. The permits got lost. What do we do with those people? Are they criminals now?

Mr. Baker: There could be a number of variations on what you have just said. If it is a case where they have taken the steps to comply with the law but for whatever reason they have yet to receive their permit or there has been some complication, I would encourage them to contact the Firearms Centre through the 1-800 number. You do not have to wait an hour any longer.

Le sénateur Watt: J'ai deux brèves questions. Premièrement, j'ai participé aux efforts visant à élaborer des programmes d'adaptation au cours des premières années. Nous avons mis au point ce qui nous semblait une solution raisonnable pour nous dépêtrer de la situation, je veux dire en ce qui a trait au Grand Nord et au Sud, relativement aux programmes d'application que vous venez d'évoquer.

Cela fait longtemps, mais si ma mémoire est fidèle, trois ou quatre points restaient en suspens. Nous n'arrivions pas à nous entendre; nous étions encore en train de chercher une solution, mais cela n'est jamais arrivé. Est-il encore possible — à part en s'adressant aux tribunaux — d'en arriver à une solution politique, au moyen de négociations? Est-ce encore possible?

M. Baker: Je répète que le litige est en instance et nous prendrons nos instructions des tribunaux le moment venu, le cas échéant.

Le sénateur Watt: Je ne pense pas que les Innus soient visés par le litige. Je pense que le litige que vous avez évoqué concerne les Premières nations.

Mme Roussel: Oui.

Le sénateur Watt: Je ne pense pas que nous nous soyons adressés aux tribunaux. Oh, oui, nous l'avons fait — nous avons un litige.

M. Baker: Nous avons quelques initiatives en cours avec différents groupes autochtones pour essayer de rendre l'administration du programme mieux adaptée à leurs besoins particuliers. Par exemple nous avons embauché un préposé aux armes à feu des Premières nations pour nous aider à cet égard dans l'Ouest et dans les Territoires. Nous sommes certainement ouverts, et nous travaillons avec l'APN et d'autres groupes afin d'en arriver à des solutions administratives qui respecteraient les exigences de la loi, tout en étant plus sensibles aux besoins particuliers des Premières nations et des communautés autochtones.

Le sénateur Watt: Monsieur le président, je ne pense pas qu'il soit possible d'entreprendre des négociations parce que le litige est en instance. Je viens de me rappeler que le Nunavut a remporté la première ronde, si je me rappelle bien.

L'autre question est celle-ci: Qu'en est-il des gens qui n'ont pas encore reçu leur permis?

M. Baker: Vous voulez dire des gens des Premières nations?

Le sénateur Watt: Oui. Dans l'Arctique, il y a beaucoup de gens qui n'ont pas reçu leur permis. Ils ont présenté leur demande dès le premier jour et n'ont toujours rien reçu. Le permis s'est perdu. Que faisons-nous de ces gens-là? Sont-ils maintenant des criminels?

M. Baker: La situation que vous venez de décrire pourrait comporter de nombreuses variantes. S'ils ont pris les mesures voulues pour se conformer à la loi mais que, pour une raison quelconque, ils n'ont pas encore reçu leur permis ou s'il y a eu une complication quelconque, je les encouragerais à communiquer avec le Centre des armes à feu en composant le numéro 1-800. Il n'est plus nécessaire d'attendre une heure.

Senator Watt: They do not answer.

Mr. Baker: If it is an administrative problem, we will have to deal with each of those on a one-off basis. If someone has not got a permit because they have chosen not to get licensed or to register their firearm, as the minister said, anyone can come forward and we will help them in any way we can.

Senator Watt: Some are worried now as to why they did not get their permits. Perhaps the permit got lost. Some of them have even paid three times in an effort to comply with the law, and they are still waiting.

Mr. Baker: We would deal with each of those one-off. If anyone paid more than once, we would refund that money without question.

The Chairman: I wish to thank you, Ms. Roussel and Mr. Baker, for your time during our deliberations. You have been helpful to us. We very much appreciate it.

I should now like to introduce Ms. Wendy Cukier from the Coalition for Gun Control.

Ms. Wendy Cukier, President, Coalition for Gun Control: I appreciate your making time to hear from some witnesses. I would appreciate if copies of my brief could be quickly circulated because there are some exhibits to which I wish to refer.

I very much appreciate the opportunity to appear before you again. I know that your legislative agenda is very packed. There are only a few of the regulations that I wanted to address specifically, but in light of some of the discussion that arose with the previous witnesses I will take the liberty of flagging a few other issues.

Since we last met, there has been significant progress in addressing many of the cost and management issues that were raised by the Auditor General's report, and Bill C-10A, which, of course, has been passed, and the measures designed to streamline processes and cut costs were delayed for quite some time. We are quite anxious for the regulations to be implemented to reduce the financial burden of the program. At the same time, we are obviously concerned that we get it right.

I should mention that for those of you whom I have not previously met, the Coalition for Gun Control is an alliance of 300 organizations. My comments today reflect the concerns of groups that include the Canadian Association of Chiefs of Police, the Canadian Federation of University Women, the Canadian Public Health Association, the Canadian Criminal Justice Association, the Church Council on Justice and Corrections, the Canadian Association of Emergency Physicians, the Canadian Resource Centre for Victims of Crime, the Alberta Centre for Injury Prevention, the Centre de prévention du suicide du Québec, and Physicians for Global Survival. These groups are among a number of coalition supporters who have participated in the consultations and have provided specific feedback on the

Le sénateur Watt: Ça ne répond pas.

M. Baker: Si c'est un problème administratif il faudra les examiner au cas par cas. Si quelqu'un n'a pas eu de permis parce qu'il a choisi de ne pas obtenir de permis ni enregistrer son arme à feu, comme le ministre l'a dit, n'importe qui peut se présenter et nous ferons tout notre possible pour l'aider.

Le sénateur Watt: Certains s'inquiètent maintenant et se demandent pourquoi ils n'ont pas eu leur permis. Peut-être que le permis s'est perdu. Certains ont même payé trois fois, dans un effort pour se conformer à la loi, et ils attendent toujours.

M. Baker: Nous examinerons chaque cas séparément. Si quelqu'un a payé plus d'une fois, nous rembourserons sans condition.

Le président: Je veux vous remercier, madame Roussel et monsieur Baker, pour le temps que vous avez bien voulu consacrer à nos délibérations. Vous nous avez été utiles. Nous vous en sommes reconnaissants.

Je vous présente maintenant Mme Wendy Cukier, de la Coalition pour le contrôle des armes à feu.

Mme Wendy Cukier, présidente, Coalition pour le contrôle des armes à feu: Je vous remercie de prendre le temps d'entendre des témoins. J'apprécierais que l'on distribue rapidement des exemplaires de mon mémoire, parce qu'il renferme des tableaux auxquels je vais me reporter.

Je vous remercie beaucoup de me donner de nouveau l'occasion de témoigner devant vous. Je sais que votre ordre du jour législatif est très chargé. Je voulais aborder seulement certains règlements en particulier, mais à la lumière de la discussion avec les témoins précédents, je vais prendre la liberté de vous signaler quelques autres questions.

Depuis la dernière fois que nous nous sommes rencontrés, des progrès considérables ont été accomplis pour régler bon nombre des problèmes de coût et de gestion qui ont été soulevés dans le rapport du vérificateur général; par ailleurs, le projet de loi C-10A a bien sûr été adopté, et les mesures conçues pour simplifier la procédure et réduire les coûts ont été retardées très longtemps. Nous avons très hâte que l'on mette en oeuvre le règlement afin de réduire le fardeau financier du programme. En même temps, nous voulons évidemment nous assurer de bien faire les choses.

Pour ceux d'entre vous que je n'ai pas déjà rencontrés, je précise que la Coalition pour le contrôle des armes à feu est une alliance de 300 organisations. Mes observations d'aujourd'hui reflètent les préoccupations de groupes, notamment l'Association canadienne des chefs de police, la Fédération canadienne des femmes universitaires, l'Association canadienne de santé publique, l'Association canadienne de justice pénale, le Conseil des églises pour la justice et la criminologie, l'Association canadienne des médecins d'urgence, le Centre canadien de ressources pour les victimes de crime, le Alberta Centre for Injury Prevention, le Centre de prévention du suicide du Québec, et les Médecins pour la survie mondiale. Tous ces groupes et beaucoup d'autres appuient la coalition et ont participé aux

regulations, along with a number of experts in injury prevention, in domestic violence and in suicide prevention, as well as crime prevention.

It is important to underscore — particularly in light of some of the earlier comments — that representatives from remote communities, physicians, police, suicide prevention experts, underscored the importance of this legislation for safety in their communities. The terrible irony, of course, is that while the places that have higher rates of firearms ownership have higher rates of opposition to the legislation, they also, regrettably, have higher rates of firearms death.

The issues that I want to specifically address include verification, the forms and screening processes. It is important to revisit some of the principles that underlie the screening processes. I also think it is important to flag the import-export controls and marketing. Then I would like to make some final comments.

In terms of the verification issue, there is a proposed amendment in the regulations that suggests that firearms will no longer have to be verified necessarily on transfer between individuals if the existing registration certificate indicates that the information has already been verified — that makes sense — or, in the case of transfer between individuals, the information contained in the firearms registry is complete and accurate. With respect, we suggest that there is really no way to confirm that the information in the firearms registry is accurate without verification.

In the past, when the RCMP ran the restricted weapons registration system, every single firearm that had been registered in recent history had been inspected physically and the information that was contained on the registration certificate had been checked against the firearm itself. Because of the need to register a high volume of firearms — six million — it was agreed that people could self-report the information. Individual gun owners could look at their firearms and, to the best of their ability, complete the registration form. However, it was understood that when those firearms were sold or transferred, that information would be verified, not necessarily by the police but by a licensed verifier. In respect of one of the questions that was raised about the accuracy of the database, that measure was put in place to ensure that the registration information would be accurate over time.

One of the key issues, when you look at information systems, is the integrity of the data. That was the arrangement. We have a concern that the proposed regulations make that optional, essentially, when it is a transfer between individuals.

consultations et ont donné leur avis sur le règlement proposé, de même que bon nombre d'experts en prévention des blessures, en violence familiale et en prévention du suicide, et aussi des experts en prévention du crime.

Il est important de faire ressortir — surtout à la lumière de certains commentaires formulés tout à l'heure — que des représentants de localités éloignées, des médecins, des policiers, des experts en prévention du suicide ont tous insisté sur l'importance de cette loi pour assurer la sécurité dans leur collectivité. C'est bien sûr un terrible paradoxe que les endroits où l'on compte la plus forte proportion de propriétaires d'armes à feu s'opposent plus fortement à la loi, mais c'est également là, chose regrettable, que l'on trouve les taux les plus élevés de décès causés par les armes à feu.

Les questions que je veux aborder plus précisément sont la vérification, les formulaires et le processus d'examen. Il est important de revenir sur certains principes qui sous-tendent le processus d'examen. Je trouve qu'il est également important de signaler les contrôles à l'import-export et à la vente. Ensuite, je ferai des observations en conclusion.

Au sujet de la vérification, il y a une proposition d'amendement du règlement qui laisse croire que les armes à feu ne feront plus nécessairement l'objet d'une vérification au moment du transfert entre personnes si le certificat d'enregistrement existant indique que l'information a déjà été vérifiée, ce qui est logique, ou bien, dans le cas de transferts entre personnes, si l'information consignée au registre des armes à feu est complète et exacte. Nous osons faire remarquer qu'il n'y a vraiment aucune manière de confirmer que l'information consignée dans le registre des armes à feu est exacte, en l'absence de vérification.

Dans le passé, quand la GRC dirigeait le système d'enregistrement des armes à utilisation restreinte, chaque arme à feu qui avait été enregistrée récemment était inspectée physiquement et l'information consignée sur le certificat d'enregistrement était vérifiée et comparée à l'arme à feu elle-même. Comme il faut enregistrer un très grand nombre d'armes — six millions —, il a été convenu que les gens pourraient fournir eux-mêmes l'information. Chaque propriétaire d'armes à feu pouvait examiner ses armes et, au meilleur de ses connaissances, remplir le formulaire d'enregistrement. Cependant, il était entendu que lorsque ces armes à feu étaient vendues ou transférées, cette information serait vérifiée, pas nécessairement par la police, mais par un vérificateur accrédité. Pour répondre à l'une des questions qui a été posée au sujet de l'exactitude de la base de données, cette mesure avait été mise en place pour s'assurer que l'information de l'enregistrement demeurerait exacte avec le temps.

L'une des questions clés, quand on examine des systèmes d'information, c'est l'intégrité des données. Tel était l'arrangement. Nous craignons que le règlement proposé ne rende essentiellement optionnelle cette vérification au moment du transfert entre personnes.

I think we can say with a high level of confidence that the police are extremely concerned that this will undermine the integrity of the information in the registry. It is a significant and important change that should be made before these regulations are finalized.

Another issue that I want to raise relates to the forms and the screening processes. The regulations do not actually specify the forms; they simply identify some of the screening that will be conducted both for initial applications and for renewals. I was quite surprised to hear some of the comments with respect to concerns about the screening on the forms. Certainly, some of you around the table will remember that in 1991, when Bill C-17 was passed, one of the things that it did to improve public safety was to dramatically increase the screening required for the firearms acquisition certificate.

Those of you who are interested in this matter of screening might do well to have a look at what that application form looked like. It was eight pages long and it asked many, many more detailed questions than we see on the current licence application.

That form was developed after detailed consultation with suicide prevention experts, domestic violence experts, and those who understand how to identify risk factors. Much attention was paid to the formulating of the question and also the process whereby references would review the questions and sign on them. While it has been suggested that some of those questions may appear to be obtrusive, the risks of firearm violence are also intrusive. The changes to the law introduced in 1991 were the start of the effort to strengthen the screening process.

If you compared the forms for the firearms acquisition certificate, which were released in 1993, with the form that is currently in place, for either the licence application or the renewal, you would see that the current form is significantly simpler and significantly streamlined from what was put in place by Kim Campbell.

I had not intended to address the storage requirements but I think it is important to flag that the safe storage regulations were introduced following Bill C-17, which passed in 1991. The safe storage regulations were introduced in 1993. They were intended to respond specifically to concerns about public safety and concerns that were raised, especially by police, who said that the existing provisions were not precise enough to allow them to actually be enforced. It was a demand from the police to improve the storage requirements.

The evidence of recent years is that there are some areas where the licensing process could be strengthened. One of the concerns raised when the law was initially crafted was that a licensed gun owner could live in the same residence as someone who was prohibited from owning firearms or a considered a risk for a

Je pense pouvoir dire sans trop de risque de me tromper que la police est extrêmement inquiète et qu'elle craint que cela va saper l'intégrité de l'information consignée au registre. C'est un changement important qu'il faudrait apporter avant de mettre en oeuvre ce règlement.

Une autre question que je veux aborder concerne les formulaires et le processus d'examen. Les formulaires comme tels ne sont pas décrits dans le règlement; on y dit simplement que des examens seront effectués au moment des demandes initiales et des renouvellements. J'ai été très étonnée d'entendre certains commentaires au sujet de l'examen des formulaires. Chose certaine, certains d'entre vous autour de la table se rappelleront qu'en 1991, quand le projet de loi C-17 a été adopté, il a notamment renforcé la sécurité publique en resserrant considérablement l'examen nécessaire pour l'obtention d'un certificat d'acquisition d'armes à feu.

Ceux d'entre vous qui s'intéressent à cette affaire de l'examen feraient bien de jeter un coup d'oeil à ce formulaire. Il avait huit pages de long et l'on y posait de très nombreuses questions plus détaillées que celles qui figurent sur l'actuel formulaire de demande de permis.

Ce formulaire a été établi après une consultation poussée auprès d'experts en prévention du suicide et en violence familiale et de gens qui savent identifier les facteurs de risque. On avait accordé beaucoup d'attention à la formulation de la question et aussi au processus par lequel les personnes désignées comme référence passeraient en revue les questions et apposeraient leur signature. D'aucuns ont dit que certaines de ces questions peuvent sembler indiscrettes, mais les risques de violence causés par les armes à feu sont également importuns. Les changements à la loi introduits en 1991 étaient le début de l'effort visant à renforcer le processus d'examen.

Si vous comparez le formulaire pour l'obtention du certificat d'acquisition d'armes à feu, qui date de 1993, et le formulaire qui est actuellement en place, que ce soit pour la demande de permis ou le renouvellement, vous verrez que le formulaire actuel est beaucoup plus simple par rapport à celui qui avait été mis en place par Kim Campbell.

Je n'avais pas l'intention d'aborder la question des exigences relatives à l'entreposage, mais je trouve important de signaler que le règlement sur l'entreposage sécuritaire a été introduit à la suite du projet de loi C-17 qui a été adopté en 1991. Le règlement sur l'entreposage sécuritaire a été introduit en 1993. Il visait à répondre spécifiquement aux préoccupations en matière de sécurité publique et à celles qui avaient été soulevées, en particulier par la police, qui avait déclaré que les dispositions existantes n'étaient pas suffisamment précises pour leur permettre d'en assurer l'application. C'est à la demande de la police que l'on a renforcé les exigences en matière d'entreposage.

La preuve recueillie ces dernières années indique que le processus d'obtention du permis pourrait être renforcé à certains égards. L'une des préoccupations qui ont été soulevées au moment de la rédaction de la loi était qu'un propriétaire d'armes à feu enregistrées pouvait habiter dans la même résidence

variety of reasons. In Quebec, the *Boucher* case underscored this because he was prohibited from owning firearms but his partner had access to them.

It is important to remember that the power that the firearms officer has was made a reverse onus. The firearms officer has the power to refuse a firearms licence in any case where, in his or her opinion, there is a risk to the individual or to another person. That is critically important. That was done with a great deal of thought in 1991. We would see it as a terrible retreat.

There is strong evidence to suggest that the approach that has been taken is working.

The import/export controls in marking, as written in the regulations, we would strongly support. We would be concerned about any changes being made to these regulations without very careful thought because these regulations bring us in line with our international obligations under both the Organization of American States' The Inter-American Convention against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, Ammunition, Explosives and Related Materials, as well as the United Nations Convention against Transnational Organized Crime.

From the international perspective, one of the things that is also worth underscoring — particularly given that some of you have an interest in human rights — is that recently the UN Special Rapporteur on Human Rights has said that countries that fail to protect their citizens from firearms violence may be failing under their obligations under international human rights law.

I want to conclude with just a couple of points that I hope will address some of the issues raised around the table before I began.

There is no question that good public policy should not be driven by polls, but I think a lot has been made of the fact that 50 per cent of firearms owners say that they object to the law. We must remember that, in spite of that, 90 per cent have obtained licences and 80 per cent of their guns are registered. It is also worth noting, particularly given the current audience, that, while only 50 per cent of gun owners support the law, 77 per cent of people who live with gun owners support the law. It is important that we not forget their interests when we are looking at these issues.

I also want to close by saying that it is premature to evaluate the impact of either Kim Campbell's legislation or the legislation that was passed in 1995. However, if you look at the data that has been brought forward by the experts in crime prevention and suicide prevention, there is a strong indication that we are in fact proceeding along the right path.

I should like to draw your attention to some of the graphs that I have included in appendix one. You will see that while handgun murders in Canada have remained relatively constant largely

qu'une personne frappée par l'interdiction de posséder des armes à feu ou considérée comme une personne à risque pour diverses raisons. Au Québec, l'affaire *Boucher* a fait ressortir ce problème parce qu'il lui était interdit de posséder des armes à feu, mais son partenaire y avait accès.

Il est important de se rappeler que le pouvoir conféré au contrôleur des armes à feu inverse le fardeau de la preuve. En effet, il a le pouvoir de refuser d'émettre un permis d'armes à feu s'il existe à son avis un risque pour la personne ou une autre personne. C'est d'une importance cruciale. Cela a été fait après mûre réflexion en 1991. À nos yeux, c'est là un recul épouvantable.

Tout indique que l'approche qui avait été adoptée fonctionne bien.

Le contrôle des importations et des exportations, tel que formulé dans le règlement, nous l'appuyons énergiquement. Nous serions très préoccupés si l'on apportait le moindre changement à ce règlement sans y avoir mûrement réfléchi, parce qu'il nous aligne sur nos obligations internationales aux termes de la Convention inter-américaine contre la fabrication illicite et le trafic des armes à feu, des munitions, des explosifs et des autres matières connexes, promulguée sous l'égide de l'Organisation des États américains, et aussi de la Convention des Nations Unies contre le crime organisé transnational.

Du point de vue international, il vaut également la peine de faire remarquer, surtout que certains d'entre vous s'intéressent aux droits de la personne, que récemment, le rapporteur spécial de l'ONU sur les droits de la personne a dit que les pays qui ne protègent pas leurs citoyens contre la violence perpétrée à l'aide d'armes à feu sont peut-être en violation de leurs obligations aux termes du droit international relativement aux droits humains.

En conclusion, je veux faire quelques observations qui, j'espère, répondront aux questions soulevées autour de la table avant mon intervention.

Il n'y a aucun doute que la conduite des affaires publiques ne doit pas être dictée par les sondages, mais je pense que l'on a pourtant fait beaucoup de cas du fait que 50 p. 100 des propriétaires d'armes à feu disent qu'ils sont contre la loi. Nous devons nous rappeler qu'en dépit de cela, 90 p. 100 d'entre eux ont obtenu un permis et que 80 p. 100 de leurs armes sont enregistrées. Il vaut également la peine de signaler, surtout devant cette audience, que si seulement 50 p. 100 des propriétaires d'armes à feu appuient la loi, 77 p. 100 des gens qui vivent avec les propriétaires d'armes à feu appuient la loi. Il est important de ne pas oublier leurs intérêts quand on examine ces questions.

Je veux aussi dire en terminant qu'il est prématuré d'évaluer l'impact de la loi de Kim Campbell ou de la loi qui a été adoptée en 1995. Cependant, si vous examinez les données qui ont été présentées par les experts en prévention du crime et en prévention du suicide, on constate que tout indique que nous sommes en fait sur la bonne voie.

Je voudrais attirer votre attention sur certains graphiques qui figurent à l'annexe I de mon mémoire. Vous verrez que si le nombre de meurtres perpétrés à l'aide d'armes de poing au

because handgun murders are fuelled by the illegal import of handguns from the United States — which is why we are concerned about the illicit trade internationally — murders from rifles and shotguns have plummeted. While there are many factors that affect homicide, the difference with what is happening with murders involving long guns versus stabbing, shootings with handguns, strangulation, et cetera, does suggest that the law is having an impact.

Even in a city like Toronto — where we hear a lot about the epidemic of gun violence — the data shows that handgun murders in Toronto are flat.

I should like to turn your attention to the graphs illustrating the rate of firearms deaths in Canada. The first time I appeared before the Senate was in 1991. In that year, 1,444 Canadians were killed with guns. In the last year for which we have data, it is under 1,000. That is significant. It is not just due to the firearms legislation; but it is certainly true that the firearms legislation has been a factor.

Firearms robberies in Canada have fallen significantly. The latest Statistics Canada report indicates that while firearms robberies have dropped drastically, other robberies have not.

There are a number of people around the table who have been discussing this issue for as long as I have — which is coming up to 13 years. It is important to underscore that people come and go and people forget what has been said and what has been argued in the past, but the evidence is pretty clear that we are on the right path. I am concerned that there is too much emphasis on cost cutting or on accommodating concerns of the opponents of the legislation, which are not justified — I am not talking about concerns that can be accommodated without jeopardizing public safety. At the end of the day, the priority must be on public safety. I think it is very clear that we are making progress.

The Chairman: Thank you very much, Ms. Cukier. Before we go to questions, I will ask Mr. Butts to join us at the table. He has a brief presentation. Following his presentation, we will move to questions to both Ms. Cukier and Mr. Butts.

Mr. Wally Butts, National Vice-President, Communications, National Firearms Association: Mr. Chairman, the National Firearms Association is pleased to be here. We have been here before. I have basically two presentations here: My opening remarks and I have provided a copy of the Bill C-10A regulations and the users group and firearms representations for comparison.

Canada est demeuré relativement constant, en grande partie parce que le nombre de ces meurtres est grossi par l'importation illégale d'armes de poing en provenance des États-Unis, ce qui explique d'ailleurs notre vive préoccupation relativement au commerce international illicite, le nombre de meurtres perpétrés au moyen de carabines et de fusils à canon long a chuté brutalement. Bien que de nombreux facteurs influent sur le nombre d'homicides, la différence entre les meurtres commis au moyen d'armes à canon long et ceux perpétrés à coups de couteau, d'armes de poing, par étranglement de la victime, et cetera, indique bel et bien que la loi permet d'obtenir des résultats.

Même dans une ville comme Toronto, où l'on entend beaucoup parler d'une épidémie de violence impliquant des armes à feu, les données indiquent que le nombre de meurtres commis avec des armes de poing à Toronto demeure stable.

J'attire maintenant votre attention sur les graphiques qui illustrent le taux de décès causés par des armes à feu au Canada. La première fois que j'ai comparé devant le Sénat, c'était en 1991. Cette année-là, 1 444 Canadiens ont été tués avec des armes à feu. La dernière année pour laquelle nous avons des données, ce nombre était tombé à moins de 1 000. C'est important. Ce n'est pas attribuable seulement à la législation sur les armes à feu, mais il est certainement vrai que la législation sur les armes à feu a été un facteur.

Le nombre de vols à main armée commis avec des armes à feu au Canada a baissé considérablement. Les plus récentes données de Statistique Canada indiquent que, alors que le nombre de vols à main armée commis avec des armes à feu a baissé considérablement, le nombre des autres vols à main armée n'a pas diminué.

Il y a autour de la table des gens qui discutent de cette question depuis aussi longtemps que moi — cela va faire bientôt 13 ans. Il est important de rappeler que les gens vont et viennent et que l'on a tendance à oublier ce qui a été dit et les arguments invoqués dans le passé, mais la preuve est assez claire que nous sommes sur la bonne voie. Je crains que l'on insiste trop sur la réduction des coûts ou sur des mesures permettant d'atténuer les craintes des adversaires de la loi, lesquelles ne sont pas justifiées, et je ne parle pas de craintes qu'il est possible d'atténuer sans mettre en péril la sécurité publique. En fin de compte, la priorité doit être accordée à la sécurité publique. Je pense qu'il est très clair que nous progressons.

Le président: Merci beaucoup, madame Cukier. Avant de passer aux questions, je vais demander à M. Butts de se joindre à nous à la table. Il voudrait faire un bref exposé, à la suite duquel nous passerons aux questions adressées à la fois à Mme Cukier et à M. Butts.

M. Wally Butts, vice-président national, Communications, National Firearms Association: Monsieur le président, la National Firearms Association a le plaisir de témoigner devant vous. Nous l'avons déjà fait. Essentiellement, j'ai deux documents à vous présenter: mon allocution et, aux fins de comparaison, j'ai ici copie du règlement associé au projet de loi C-10A et le texte présenté par le groupe d'utilisateurs d'armes à feu.

We had hope in our hearts, but we have been forced into a sad realization, that members of Parliament and senators are still almost powerless against the power of the Prime Minister. We are now appearing once again before the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. Nevertheless, we thank you for the opportunity again to appear before you with good advice and suggestions. You may remember that we were here last November, when Bill C-10A was before this committee.

Repeatedly, the National Firearms Association has tried to bring forward, well-thought-out suggestions and recommendations, which, if implemented, could make our community safer from violent criminals with firearms and other weapons.

Repeatedly, the Minister of Justice and his bureaucrats have ignored that advice and hand-fistedly pushed forward their agenda. This is a result of, from what members of Parliament and others are telling us, pressure from the Prime Minister's Office.

Right now, the committee is studying the proposed regulations for Bill C-10A. These changes are supposed to streamline the administration of the federal Firearms Act. As usual, the bureaucrats' actions have missed the target completely. The problem is gross overspending on a relatively simple program. The cause is extremely bad systems design.

The government has talked about streamlining the licence process, but when you look at what they have done, there is no one thing that accomplishes any part of that objective. They explicitly say that getting a licence renewal is done in the same way as getting the original licence — that is bad design.

Right now, a growing number of Canadians, starting with top opinion-makers in the media, are looking more and more critically at the government. Here are a few examples for you to consider. Here is a quote from an op-ed piece by Barbara Yaffe in the *Montreal Gazette*, on October 23, 2003:

The Chrétien government was determined to establish a gun registry, budgeted in the mid-1990s at \$2 million. With overruns, the final tally in 2005 will be \$1 billion.

On the same date, Diane Francis wrote in the *National Post*:

Ottawa is where the Prime Minister can direct shockingly disproportionate amounts of cash to his backwater riding and where he can spend \$100-million buying planes from his favourite corporate welfare bum, Bombardier Inc., without following bidding procedures and the advice of civil servants.

Nous étions pleins d'espoir, mais nous avons été forcés, à regret et avec tristesse, de prendre conscience que les députés au Parlement et les sénateurs sont encore presque impuissants devant le pouvoir du premier ministre. Nous nous présentons donc une fois de plus devant le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Néanmoins, nous vous remercions de nous donner une fois de plus l'occasion de témoigner devant vous pour vous donner de bons conseils et vous faire des suggestions. Vous vous rappellerez peut-être que nous sommes venus ici en novembre dernier, lorsque le comité étudiait le projet de loi C-10A.

À maintes reprises, la National Firearms Association a essayé de faire valoir des suggestions et des recommandations mûrement réfléchies qui, si on y avait donné suite, auraient pu rendre notre collectivité plus sûre en la protégeant contre les criminels violents armés d'armes à feu et d'autres armes.

À chaque fois, le ministre de la Justice et ses bureaucrates ont refusé d'écouter nos conseils et ont foncé obstinément pour appliquer leur programme en dépit de tout. D'après ce que nous disent des députés au Parlement et d'autres, cette attitude résulte de pressions exercées par le cabinet du premier ministre.

À l'heure actuelle, le comité étudie le règlement proposé pour le projet de loi C-10A. Les changements proposés sont censés simplifier l'administration de la Loi fédérale sur les armes à feu. Comme d'habitude, les fonctionnaires ont complètement raté la cible. Le problème, c'est qu'on fait des dépenses démesurées pour un programme relativement simple. La cause en est que les systèmes ont été extrêmement mal conçus.

Le gouvernement a dit qu'il simplifierait le processus d'obtention d'un permis, mais quand on examine ce qui a été fait, absolument rien ne permet d'accomplir le moindre de cet objectif. Ils ont dit explicitement que pour faire renouveler un permis, il faudrait procéder exactement de la même manière que pour obtenir le permis original — voilà qui est mal conçu au départ.

À l'heure actuelle, un nombre croissant de Canadiens, à commencer par ceux qui font l'opinion dans les médias, sont de plus en plus critiques envers le gouvernement. Voici quelques exemples auxquels je vous invite à réfléchir. Voici un passage tiré d'un article de Barbara Yaffe publié dans la page d'opinion de la *Gazette* de Montréal le 23 octobre 2003:

Le gouvernement Chrétien était déterminé à établir un registre des armes à feu, dont le coût était estimé à deux millions de dollars au milieu des années 90. Avec les dépassements de coûts, la facture totale en 2005 atteindra un milliard de dollars.

Le même jour, Diane Francis a écrit dans le *National Post*:

Ottawa est la ville où le premier ministre peut détourner des montants d'argent scandaleusement disproportionnés vers sa circonscription d'arrière-pays, la ville où il peut dépenser 100 millions de dollars pour acheter des avions de la société Bombardier Inc., sa préférée entre toutes les entités corporatives assistées sociales, sans suivre la procédure d'appel d'offres et à l'encontre des conseils des fonctionnaires.

It's where hapless ministers like Allan Rock can keep their jobs even though they accept gifts from corporations that snack off taxpayers and where the minister or deputy minister responsible for hiring and/or supervising the likes of George Radwanski and countless others never lose their jobs.

Clearly, laws must require governments to behave like corporations now must. Here are a few suggestions:

1. The public should be able to sue politicians and civil servants. A few obvious cases could involve suing the ministers and deputies behind the gun registry madness.

An editorial in Vancouver's *The Province* on October 23, 2003, said:

The last few years have been marked by appalling extravagances and reckless spending by Prime Minister Jean Chrétien's Liberal government.

For starters, the missing millions from Human Resources Development Canada, the billion dollars of public funds wasted on a useless federal gun registry, the abuse of \$40 million from the sponsorship program, including \$1.6 million to a marketing firm for reports that were either non-existent or incomplete, and the millions of dollars in contracts, fake and inflated invoices currently under RCMP investigation.

Senator Willie Adams said in the senate on September 17, 2003 that, "Parliamentarians sometimes pass laws that make no sense to people living in the North."

Finally, speaking to the House of Commons Justice Committee on proposed regulations on Bill C-10A, Member of Parliament Mr. Garry Breitkreuz said:

We know by just looking at the experience of the last couple of years, that the bureaucrats that have been running the system have not been doing a stellar job of that. We trusted them back in 1995 and we really have a huge mess and these regulations don't really improve on that.

What can be done here? The solution lies in your hands. To the Liberal members of the Senate, we fully understand that many of you are worried and concerned over where the Liberal Party has been headed and how. In letters we have received from Liberal Members of Parliament, we are hearing from you that the current state of democracy within your party is worrying you.

C'est également dans cette ville que d'infortunés ministres comme Allan Rock peuvent conserver leur emploi même après avoir accepté des cadeaux de grandes entreprises qui s'engraissent sur le dos des contribuables et où des ministres ou sous-ministres responsables d'embaucher ou de superviser des gens comme George Radwanski et d'innombrables autres de la même farine ne perdent jamais leur emploi.

Clairement, la loi doit exiger des gouvernements qu'ils se comportent comme les grandes entreprises sont maintenant tenues de le faire. Voici quelques suggestions:

1. Le public doit avoir le droit de poursuivre les politiciens et les hauts fonctionnaires. On pourrait faire quelques exemples frappants en poursuivant les ministres et les sous-ministres responsables de la gabegie du registre des armes à feu.

Dans un éditorial publié le 23 octobre 2003 dans le journal *The Province* de Vancouver, on pouvait lire ceci:

Les dernières années ont été marquées par les consternantes extravagances et les folles dépenses du gouvernement libéral du premier ministre Jean Chrétien.

Pour commencer, les millions manquants à Développement des ressources humaines Canada, les milliards de dollars de deniers publics gaspillés pour un inutile registre fédéral des armes à feu, le gaspillage de 40 millions de dollars du programme des commandites, dont 1,6 million de dollars à une entreprise de marketing pour des rapports inexistantes ou incomplets, et les millions de dollars en contrats, factures gonflées ou carrément fausses qui font actuellement l'objet d'une enquête de la GRC.

Le sénateur Willie Adams a déclaré au Sénat le 17 septembre 2003 que: «Les parlementaires adoptent parfois des lois qui n'ont aucun sens pour les gens qui habitent dans le Nord».

Enfin, s'adressant devant le Comité de la justice de la Chambre des communes au sujet du projet de règlement du projet de loi C-10A, M. Garry Breitkreuz, député au Parlement, a dit:

L'expérience des dernières années nous a montré que les bureaucrates qui administrent le système n'ont pas vraiment fait un boulot trop remarquable. En 1995, nous leur avons fait confiance, mais maintenant, nous sommes dans un énorme pétrin et ces règlements-ci ne sont pas vraiment une amélioration.

Que peut-on faire dans ce dossier? La solution repose entre vos mains. Je m'adresse aux sénateurs membres du Parti libéral: nous sommes très conscients que beaucoup d'entre vous s'inquiètent au sujet de l'avenir du Parti libéral et de son orientation future. Dans des lettres que nous avons reçues de parlementaires libéraux, vous nous dites que vous êtes préoccupés par l'état actuel de la démocratie au sein de votre parti.

Today we respectfully submit that it is up to each one of you, especially on the government side, to determine your destiny as a senator. Are you there to bow down to the Prime Minister's will or are you there to represent Canada?

As senators, I am sure you have often felt like your voices are not heard, even around the caucus table. We understand that. In the other place, where a member of Parliament was made to cry just because she asked a question at the caucus table — frankly, we believe no one expects that in a parliamentary democracy. It does not sound like something any real leader would do, does it?

It is it time for you as senators to start taking on the full role of the nation's representatives who offer sober second thought on what happens in the other place. The Prime Minister's office is trying to ram through the Bill C-10 regulations in time to beat his personal deadlines. You can start right now by demanding that the proposed regulations be fully examined by this committee.

First, you should demand that those regulations be fully explained and justified by the bureaucrats who wrote them. Second, you need to compare the good sense of our presentation with the wafflings of the bureaucrats. We need you to protect and preserve the needs of all Canadians.

I fully understand that you have a busy schedule and that your time is at a premium. So is mine. So is the time of every Canadian. We have a responsibility to enact proper and enforceable legislation.

Over the past years, we have seen very poor legislation being rammed forward, enacted and becoming law. Canada has suffered as a result of this. Today, let us move forward into the future and correct the errors of the past. We all have real work to do and the black hole that is the Canada Firearms Centre is just one area. Let us, together, start that work.

I would like to commend the minister for actually now saying that he wants to fix this mess. We offer, in the copies presented to you, comparisons of the Bill C-10 regulations and the Users Group on Firearms recommendations. I will not take time to go through those as time is limited here but we have looked at the various recommended changes in regulations and commented based on the input from your users group on firearms and with our comments along side. Quite frankly, some of these things are really no improvement whatsoever in our opinion.

Senator Beaudoin: My question is addressed to Ms. Cukier. It is about the international conventions that we have signed as a country. You referred to some of them.

Aujourd'hui, nous vous disons respectueusement qu'il incombe à chacun d'entre vous, surtout les ministériels, de déterminer votre destin en tant que sénateurs. La raison d'être de votre présence ici est-elle de vous plier à la volonté du premier ministre, ou bien de représenter le Canada?

En tant que sénateurs, je suis certain que vous avez souvent eu le sentiment que votre voix n'était pas entendue, même autour de la table du caucus. Nous comprenons cela. À l'autre endroit, on a fait pleurer une députée au Parlement simplement parce qu'elle avait posé une question à la table du caucus. Franchement, nous croyons que personne ne trouve cela acceptable en démocratie parlementaire. Cela ne ressemble pas aux gestes que poserait un véritable leader, n'est-ce pas?

Le temps est venu pour vous, en tant que sénateurs, de commencer à assumer pleinement votre rôle de représentant de la nation en constituant vraiment une chambre de seconde réflexion sur ce qui se fait à l'autre endroit. Le cabinet du premier ministre essaie de faire adopter à la vapeur le règlement sur le projet de loi C-10 pour respecter ses échéances personnelles. Vous pouvez commencer tout de suite en exigeant que le projet de règlement proposé soit examiné de façon approfondie par votre comité.

Premièrement, vous devriez exiger que ce règlement soit expliqué de long en large et justifié par les bureaucrates qui l'ont rédigé. Deuxièmement, vous devez comparer le bon sens qui transparaît dans notre présentation aux réponses évasives des bureaucrates. Nous avons besoin de vous pour protéger et préserver les besoins de tous les Canadiens.

Je comprends tout à fait que vous avez un ordre du jour très chargé et que votre temps est précieux. Le mien aussi. Et le temps de chaque Canadien aussi. Nous avons la responsabilité de mettre en place une législation adéquate et applicable.

Ces dernières années, nous avons vu de très mauvaises lois que l'on a fait adopter de force et qui ont été mises en vigueur. Le Canada en a souffert. Aujourd'hui, avançons résolument dans l'avenir et corrigeons les erreurs du passé. Nous avons beaucoup de travail à faire et le puits sans fond que constitue le Centre des armes à feu du Canada n'est que l'un des dossiers. Mettons-nous tous ensemble au travail.

Je voudrais féliciter le ministre d'avoir dit qu'il veut réparer ce gâchis. Nous vous offrons, dans les documents que nous vous avons remis, des comparaisons entre le règlement associé au projet de loi C-10 et les recommandations formulées par le groupe des utilisateurs d'armes à feu. Je ne prendrai pas le temps de passer tout cela en revue, compte tenu des contraintes de temps, mais nous avons examiné les divers changements recommandés dans le règlement et formulé des commentaires en nous inspirant des observations de votre groupe d'utilisateurs, les deux opinions étant présentées côte à côte. Je vous le dis très franchement, sur bien des points, il n'y a absolument aucune amélioration, à notre opinion.

Le sénateur Beaudoin: Ma question s'adresse à Mme Cukier. Elle porte sur les conventions internationales que nous avons signées en tant que pays. Vous en avez nommé quelques-unes.

Are you satisfied with the results of this process? In our system, when we sign an international convention or treaty, we are obliged to implement the treaty. If we do not implement it, then it is not the law of the land. We must do that.

Here, of course, we are in the field of the federal authority — criminal law, section 91. Are you satisfied with what we have done or have we done anything in this particular field?

Ms. Cukier: As you know, I am not a lawyer. However, I have been active in the UN processes. My understanding is that the changes in the regulations as written will bring us into compliance with those two international agreements that I mentioned. We can then ratify it. It has been a bit embarrassing to be in international meetings where Canada is considered a leader in the fight against the illicit trade in small arms and yet we have not ratified those two conventions. The regulations as written do address those concerns.

My only concern is sometimes, in responding to a legitimate concern, you make a change that has another effect. The only thing I am flagging for this committee is my comment that, as written, the regulations are good; I would not want to make any changes to them without very careful consideration.

Senator Beaudoin: Ratification is one thing. Implementation is another. The ratification is done by the executive branch of the state. Implementation is done by the Parliament, the legislative branch of the state.

Have we done anything since the signature? Are you saying that what we already have in our legislation and what we already have in the firearms regulations is good enough to implement the treaty?

Ms. Cukier: The changes included here relating to import and export controls and marking are the specific changes required in this part. There were also changes required to the explosives act; I am not sure of the status of those.

I got confirmation at seven o'clock this morning that I was coming here. I did mark "draft" on this document. If you are interested in the final version, I will be much more specific and precise. You will have all the details you want. I have not brought my copies of the assessment of Canada's compliance but those are the things that I recall as being outstanding and needing to be addressed.

Senator Beaudoin: We must comply in two areas, the act itself and the regulations under the act.

Ms. Cukier: Yes.

Senator Beaudoin: You say something has been done?

Ms. Cukier: Some things have been done, but it is not complete and that has prevented us from ratifying because we have not had everything in place.

Êtes-vous satisfaits des résultats de ce processus? Dans notre système, quand nous signons une convention internationale ou un traité, nous sommes tenus de mettre en oeuvre le traité. Si nous ne le faisons pas, il n'a pas force de loi dans notre pays. Nous devons le faire.

En l'occurrence, nous sommes bien sûr dans le domaine de l'autorité fédérale, puisqu'il s'agit de l'article 91 du Code criminel. Êtes-vous satisfaits de ce que nous avons fait, ou avons-nous fait quoi que ce soit dans ce domaine particulier?

Mme Cukier: Comme vous le savez, je ne suis pas avocate. J'ai toutefois participé activement au processus de l'ONU. Je crois comprendre que les changements proposés aux règlements, dans leur libellé actuel, nous amènerons en conformité avec les deux accords internationaux que j'ai nommés. Nous pouvons ensuite les ratifier. C'était un peu gênant de participer à des rencontres internationales où le Canada est considéré comme un chef de file dans la lutte contre le commerce illicite des petites armes à feu, alors que nous n'avons pas ratifié ces deux conventions. Le règlement tel que proposé permet de remédier à ce problème.

Ma seule réserve est que, parfois, en réagissant à une préoccupation légitime, vous faites un changement qui a une autre conséquence. Je veux seulement signaler à l'attention du comité qu'à mon avis, ce règlement, tel que libellé, est bon; je ne voudrais pas y apporter le moindre changement sans y avoir mûrement réfléchi.

Le sénateur Beaudoin: La ratification est une chose, la mise en oeuvre en est une autre. La ratification est le fait de l'exécutif, tandis que la mise en oeuvre est le fait du Parlement, la branche législative de l'État.

Avons-nous fait quoi que ce soit depuis la signature? Dites-vous que la loi et le règlement que nous avons déjà adoptés suffisent pour mettre en oeuvre le traité?

Mme Cukier: Les changements proposés ici relativement au contrôle de l'import-export et aux marques d'identification sont les changements exigés à cet égard. Il fallait aussi apporter des changements relativement à la Loi sur les explosifs; je ne sais trop où l'on en est à ce sujet.

J'ai reçu confirmation à 7 heures ce matin que je comparaisais ici. J'ai bien indiqué sur ce document qu'il s'agit d'une «ébauche». Si vous voulez en obtenir la version définitive, j'y serai beaucoup plus précise. Vous aurez tous les détails. Je n'ai pas apporté mes documents sur l'évaluation de la conformité du Canada, mais ce sont les points qui, à ce que je me rappelle, sont encore en suspens et doivent être abordés.

Le sénateur Beaudoin: Nous devons nous conformer à deux égards, dans la loi elle-même et dans le règlement pris aux termes de la loi.

Mme Cukier: Oui.

Le sénateur Beaudoin: Vous dites que quelque chose a été fait?

Mme Cukier: Certaines choses ont été faites, mais ce n'est pas complet et cela nous a empêchés de ratifier parce que nous n'avons pas mis tout en place.

Senator Baker: I want to congratulate both of the presenters, and if I just might refer to, first, the president of the Coalition for Gun Control as professor. She mentioned she was not a lawyer, but she is a professor of justice studies, and she has an M.A., M.B.A., Ph.D., a DU, an LL.D., M.Sc. First, I want to congratulate her on her academic excellence over the years. I ask her the first question.

Five provinces in Canada have opted into this particular program of gun controls. True, according to the commissioner, they represent 75 per cent of the population in Canada. Why do you believe that the other provinces have decided not to opt into the program? That is five provinces.

Ms. Cukier: I would be happy to have a discussion about politics with you off-line. I do not think that it is my place to do an assessment of the history of, for example, the Minister of Justice in Saskatchewan saying on a radio show that he did not really support the law. He had a rifle. Somewhere in this world, he had a shotgun; he was not sure where. From that point — that was in 1994, I believe — the Province of Saskatchewan's position on this legislation was formed, even though the major public safety organizations in that province, in fact, supported law.

You can do the same in Alberta. The Minister of Justice, in 1995, testified before this committee and said that the people of Alberta did not support the law, even though a poll he commissioned showed that almost 70 per cent of Albertans supported licensing and registration. In that province, the major policing, public safety and other organizations supported it.

When the Province of Alberta challenged the law in the Alberta Court of Appeal, the Alberta Council of Women's Shelters intervened, along with the Canadian Association of Chiefs of Police, Quebec Public Health Association and other safety groups to defend the law.

I can only say that, in my opinion, the governments that do not support this law are mistaken and are not putting front and foremost the concerns for public safety. In the Province of Alberta, for example, the rate of children killed with guns is as high as the rate of Israel and Northern Ireland combined. Provinces like Alberta, Manitoba and Saskatchewan — I did not bring the statistics — have much higher rates of gun death and injury than provinces like Ontario and Quebec.

I cannot answer why. I can just say that I think they are mistaken. I am very grateful that some of the larger provinces and, indeed, the federal government, have stayed the course.

Le sénateur Baker: Je veux féliciter les deux intervenants et je voudrais donner le titre de professeur à la présidente de la Coalition pour le contrôle des armes à feu. Elle a dit qu'elle n'était pas avocate, mais elle est professeure en études juridiques, et ses titres et qualités se lisent comme suit: M.A., M.B.A., Ph.D., DU, LL.D., M.Sc. Premièrement, je tiens à la féliciter pour son excellence universitaire au fil des années. C'est à elle que je pose ma première question.

Cinq provinces du Canada ont adhéré à ce programme particulier de contrôle des armes à feu. C'est vrai que, d'après le commissaire, elles représentent 75 p. 100 de la population du Canada. Pourquoi, à votre avis, les autres provinces ont-elles décidé de ne pas adhérer au programme? Cela fait cinq provinces.

Mme Cukier: Je serais heureuse d'avoir une discussion avec vous sur les aspects politiques, mais dans un cadre officieux. Je ne pense pas que je serais à ma place si je faisais l'évaluation, par exemple, des déclarations faites par le ministre de la Justice de la Saskatchewan qui a dit durant une émission de radio qu'il n'appuyait pas vraiment la loi. Il avait un fusil. Il disait posséder un fusil de chasse, mais il ne savait pas trop où il se trouvait. Je crois que c'était en 1974, et c'est à partir de cela qu'a été forgée la position de la province de la Saskatchewan sur cette loi, même si les grandes organisations de cette province qui se consacrent à la sécurité publique appuient au contraire la loi.

On pourrait faire le même exercice en Alberta. En 1995, le ministre de la Justice a témoigné devant votre comité et a dit que les Albertains n'appuyaient pas la loi, même si un sondage qu'il avait commandé montrait que près de 70 p. 100 des Albertains appuyaient le système de permis et d'enregistrement. Dans cette province, les grandes organisations vouées aux affaires publiques, à la sécurité publiques et autres domaines appuyaient également.

Quand la province de l'Alberta a contesté la loi devant la Cour d'appel de l'Alberta, le Conseil albertain des abris pour femmes battues est intervenu, de même que l'Association canadienne des chefs de police, l'Association québécoise pour la santé publique et d'autres groupes voués à la sécurité publique qui se sont prononcés en faveur de la loi.

Je peux seulement dire qu'à mon avis, les gouvernements qui n'appuient pas cette loi sont dans l'erreur et ne mettent pas au premier plan les préoccupations en matière de sécurité publique. En Alberta, par exemple, le taux d'enfants tués avec des armes à feu est aussi élevé que le taux obtenu en additionnant ceux que l'on observe en Israël et en Irlande du Nord. Des provinces comme l'Alberta, le Manitoba et la Saskatchewan — je n'ai pas apporté de statistiques — ont des taux beaucoup plus élevés de décès et de blessures causés par balle que des provinces comme l'Ontario et le Québec.

Je ne peux pas dire pourquoi. Je peux seulement dire que je pense que ces gouvernements se trompent. Je suis très reconnaissante que les provinces les plus peuplées et que le gouvernement fédéral aient décidé de tenir le cap.

Senator Baker: Your first answer to my question was that you did not want to get into a matter of politics or the history of politics. However, would you say, then, that these five premiers or five governments in Canada were not following wishes of the majority of people in their provinces?

Ms. Cukier: Look at the Environics poll done December/January of this year. It shows in every province but Saskatchewan — I will give you Saskatchewan — the majority of people support it. Many times they forget women vote, and there is a gender split in attitudes to the firearms legislation.

I said earlier that my view is that good public policy is not necessarily based on figuring out where the wind blows or public opinion. Good public policy is based on facts, and the facts and the experts — whether you are talking police, injury prevention, suicide prevention or whatever — in those provinces, for the most part, support the legislation.

Senator Baker: Would you say, then, that the five provinces that have not opted in are headed by governments who are not following the wishes of their constituents and probably would be defeated if this became an issue in an election campaign?

Ms. Cukier: I would not say that because I do not think there is any evidence that more than a very small percentage of Canadians vote based on gun control as their number one issue.

Senator Baker: I wanted to ask the other witness a question. It concerns a suggestion from the minister's user group on firearms that recommendations have been made concerning the decriminalization or limiting the necessity to register long guns, and whether or not you know for a fact that these suggestions have been made to the legislation by the minister's user group on firearms.

Mr. Butts: The information was obtained through access to information requests because the users group on firearms was not supposed to tell anyone what it recommended. I believe their comment was that if someone is licensed and does have unregistered firearms that because they are licensed to have firearms, they should be allowed to bring these other firearms into the system — in other words, not be prosecuted.

There are some written comments in our submission on that. I cannot recall this off the top of my head without going back through, but the users group made several recommendations, none of which, I believe, were followed by the previous minister and the bureaucrats.

Senator Baker: Is that a yes or a no? Did they make the recommendation?

Le sénateur Baker: Votre première réponse à ma question était que vous ne vouliez pas vous lancer dans une discussion sur les aspects politiques ou l'historique de cette politique. Cependant, diriez-vous, dans ce cas, que ces cinq premiers ministres provinciaux ou que cinq gouvernements du Canada sont allés à l'encontre des souhaits de la majorité de la population de leur province.

Mme Cukier: Voyez les résultats du sondage Environics effectué en décembre-janvier dernier. On constate que dans chaque province sauf la Saskatchewan — je vous concède la Saskatchewan —, la majorité des gens l'appuient. Ils oublient bien souvent que les femmes ont le droit de vote, et il y a une division marquée entre les sexes quant à l'attitude envers la législation sur les armes à feu.

J'ai dit tout à l'heure que je suis d'avis qu'une bonne politique publique n'est pas nécessairement fondée sur l'opinion publique ou le souci de s'aligner sur le vent dominant. Une bonne politique publique est fondée sur les faits; or les faits et les experts — la police, les spécialistes de la prévention des blessures, de la prévention du suicide, et cetera — dans ces provinces, dans leur grande majorité, appuient la loi.

Le sénateur Baker: Diriez-vous, dans ce cas, que les cinq provinces qui n'ont pas adhéré au programme sont dirigées par des gouvernements qui ne respectent pas les souhaits de leurs commettants et qui seraient probablement défaits si cette question devenait l'enjeu d'une campagne électorale?

Mme Cukier: Je ne dirais pas cela parce que je crois que rien n'indique que les Canadiens, sauf peut-être un très faible pourcentage d'entre eux, votent en fonction du contrôle des armes à feu d'abord et avant tout.

Le sénateur Baker: Je voulais poser une question à l'autre témoin. Le groupe d'utilisateurs d'armes à feu consulté par le ministre a fait une suggestion, à savoir que des recommandations ont été formulées en vue de décriminaliser ou de limiter la nécessité d'enregistrer les armes à canon long. Savez-vous avec certitude que cette suggestion a effectivement été faite par le groupe d'utilisateurs d'armes à feu consulté par le ministre?

M. Butts: Ce renseignement a été obtenu par une demande d'accès à l'information parce que le groupe d'utilisateurs d'armes à feu n'était pas censé dire à quiconque ce qu'il avait recommandé. Je crois qu'ils ont dit que si quelqu'un a un permis et possède des armes à feu non enregistrées, parce qu'ils ont un permis leur permettant d'être propriétaires d'armes à feu, ils devraient être autorisés à inscrire dans le système les autres armes à feu qu'ils possèdent, autrement dit, qu'ils ne devraient pas être poursuivis.

Nous avons fait des observations là-dessus dans notre mémoire écrit. Je ne m'en rappelle pas par coeur, mais le groupe d'utilisateurs a fait plusieurs recommandations, dont aucune, sauf erreur, n'a été suivie par l'ancien ministre et les fonctionnaires.

Le sénateur Baker: Est-ce un oui ou un non? Ont-ils fait cette recommandation?

Mr. Butts: They did make some recommendations that the regulations should not go after people who have unregistered firearms if they have otherwise complied.

Senator Stratton: Mr. Butts, I wanted to go into the presentation by the minister and the senior staff with respect to the issues brought forward by a group such as yours regarding regulations. Their response as to your recommendations with respect to changes in regulations not being made was that you would be given time if you requested to hear the reasons for not accepting your recommendations. Is that your understanding, or are you satisfied with that?

Mr. Butts: We would like to have them respond to us. One of our problems is that the regulations have been written by bureaucrats, most of whom do not have any practical use of firearms and do not own firearms, and they write things that sound good.

For instance, regarding the changes to the gun show regulations requiring an extra level of bureaucracy to run a gun show. There have never been problems with gun shows in Canada. Everyone who buys or sells a firearm at a gun show has to do so under his or her licence — his or her PAL, POL. We feel that that should suffice for a gun show. Adding another level of bureaucracy is just that.

We look at it from the practical day-to-day experience of firearms owners and users, whereas sometimes the bureaucracy looks at this from the perspective of creating more paper trails. What does it serve the public and public safety to know who is at a gun show and especially reporting after the fact if someone comes in at a late date and gets a table? What public good does it serve to report that that person did that, if that person is licensed and sells firearms to a licensed individual?

What happens at gun shows, where the minister said, that you could get a transfer done quickly? If a person comes to a gun show at eight o'clock on a Sunday morning and tries to get something transferred, he or she has to hang around all day. However, the gun show finishes at noon. However, under the regulations, the Firearms Act, the seller can loan a firearm, provided that you loan the certificate. In reality, people are not actually following the regulations. For expedience, the seller is loaning the gun to the buyer with the registration certificate and the transaction is usually completed on a Monday or a normal business day.

Senator Stratton: How did a gun show run prior to all this registration and how does it run now? From the description that we received from the senior staff, it seemed that they were trying

M. Butts: Ils ont effectivement formulé certaines recommandations à l'effet que le règlement ne devrait pas s'en prendre à ceux qui possèdent des armes non enregistrées s'ils sont autrement en conformité avec la loi.

Le sénateur Stratton: Monsieur Butts, je voulais aborder la présentation du ministre et des hauts fonctionnaires dans l'optique des questions soulevées par un groupe comme le vôtre au sujet du règlement. Leur réponse à vos recommandations relativement à l'absence de changements dans le règlement a été de dire qu'on vous donnerait du temps si vous demandiez à connaître les raisons pour lesquelles vos recommandations n'avaient pas été acceptées. Est-ce bien ce qui s'est passé et êtes-vous satisfait de cette réponse?

M. Butts: Nous aimerions bien qu'ils nous répondent. L'un de nos problèmes est que le règlement a été rédigé par des bureaucrates dont la plupart ne possèdent pas d'armes à feu et n'ont aucune idée pratique de la manière de s'en servir, et ils écrivent des choses qui semblent bonnes sur papier.

Par exemple, concernant les changements apportés au règlement sur les expositions d'armes à feu, les changements qui introduisent un niveau supplémentaire de bureaucratie pour monter une exposition d'armes à feu. Ces expositions n'ont jamais posé le moindre problème au Canada. Quiconque vend ou achète une arme à feu à une exposition doit le faire en application de son propre permis d'acquisition et de possession. Nous estimons que cela devrait suffire pour une exposition d'armes. Ajouter une couche supplémentaire de bureaucratie n'ajoute rien.

Nous voyons tout cela dans l'optique de l'expérience pratique et quotidienne des propriétaires et utilisateurs d'armes à feu, tandis que les fonctionnaires voient parfois tout cela sous l'angle de la création d'une paperasse supplémentaire. En quoi cela sert-il la sécurité publique de savoir qui est présent à une exposition d'armes, surtout si la présence est signalée seulement après coup dans le cas d'une personne qui s'inscrit à la dernière minute et obtient une table? En quoi cela sert-il le bien public de signaler que cette personne a fait cela, si la personne en question possède un permis et vend des armes à feu à une autre personne également titulaire d'un permis?

Le ministre a dit qu'il était possible de faire un transfert rapidement, mais que se passe-t-il en réalité aux expositions d'armes à feu. Si une personne arrive à l'exposition à 8h le dimanche matin et essaie d'obtenir un transfert, elle doit rester toute la journée. Mais l'exposition ferme à midi. Pourtant, aux termes du règlement, pris aux termes de la Loi sur les armes à feu, le vendeur peut prêter une arme à feu, pourvu que l'on prête le certificat. En réalité, les gens ne suivent pas vraiment le règlement. Aux fins de commodité, le vendeur prête l'arme à l'acheteur avec le certificat d'enregistrement et la transaction est habituellement complétée le lundi ou le jour ouvrable suivant.

Le sénateur Stratton: Comment fonctionnaient les expositions d'armes à feu avant toute cette histoire d'enregistrement, et comment cela fonctionne-t-il maintenant? D'après la description

to ensure that those who were actually selling guns were doing it legitimately and that they had a credible reputation to do so.

Would you not think — and I am playing devil's advocate here — that would be a necessary step? If you have registration, would you not want the people who put on the gun show to have a certain level of credibility with the public as well? If not; then why not? How did they do shows before?

Mr. Butts: In the past, an organizer of a gun show would put out a notice the show will be held. People would call up and register for any number of exhibitor tables. The organizer would agree and they would then show up. It is not only guns that are sold at gun shows. There are a lot of military collectable items, knives, swords and so on.

Since Bill C-68 was put into force, you were supposed to have a firearms licence to be able to buy or possess a firearm. Because the actual implementation of that was delayed, in earlier year, the gun shows may have been not well regulated in the sense that there were people who would come to those shows and possibly sell stuff that was not at that point in time registered.

Now that registration is in place, it is my experience, having attended many of these shows — and the NFA does attend a lot of them with an information table — the guns at these shows are registered. The people selling them have licences, and in the past the firearms centre would actually attend many of these shows. They gave up doing that because of cost. When a person buys a firearms now, if the person is a dealer, they will often get on their cell phone and try to call the centre, but the problems have persisted with getting a transaction done.

If you remember in the beginning when registration process was enacted, it was supposed to be completed in 15 minutes or less. We hear today that it can be done in a day. Well, people do not spend the day at the gun show. In fact, the gun show does not operate for a full day; in most cases, it goes from eight o'clock in the morning till noon.

Again, the way to work around this — that was recommended by people from the CFC — is to loan the person the firearm, with a certificate, and complete the transaction the following business day.

Any new regulations on gun shows really are redundant because the people there are now licensed and the guns are registered. Anyone who would take unregistered or unlicensed guns to a gun show would be foolish because the police are always aware of these shows. They are announced well in advance and

que nous en ont faite les hauts fonctionnaires, il semble qu'ils s'efforçaient de s'assurer que ceux qui vendent des armes à feu le fassent légitimement et qu'ils aient une réputation crédible pour ce faire.

Je me fais l'avocat du diable ici, mais ne croyez-vous pas que ce serait là une étape nécessaire? Dans un régime d'enregistrement, ne tenez-vous pas à ce que les gens qui organisent une exposition d'armes aient une certaine crédibilité auprès du public également? Sinon, pourquoi pas? Comment organisait-on de telles expositions auparavant?

M. Butts: Dans le passé, un organisateur d'expositions d'armes publiait un avis annonçant la tenue de l'exposition. Les gens appelaient et s'inscrivaient en réservant un nombre quelconque de tables d'exposants. L'organisateur donnait son accord et les personnes se présentaient le jour dit. On ne vend pas seulement des armes à feu à de telles expositions. Il y a beaucoup d'articles militaires de collection, des couteaux, des épées, et cetera.

Depuis l'entrée en vigueur du projet de loi C-68, on est censé posséder un permis d'armes à feu pour pouvoir acheter ou posséder une arme. Comme la mise en oeuvre de cette mesure a été retardée, au cours de l'année précédente, les expositions d'armes à feu n'étaient peut-être pas très bien réglementées en ce sens qu'il y avait peut-être des gens à ces expositions qui vendaient des articles qui n'étaient pas à ce moment-là enregistrés.

Maintenant que l'enregistrement est en place, d'après mon expérience, pour avoir assisté à de nombreuses expositions du genre — et l'association est d'ailleurs souvent présente et dispose d'une table pour diffuser de l'information — les armes à feu à ces expositions sont enregistrées. Les gens qui les vendent ont des permis et d'ailleurs, dans le passé, le Centre des armes à feu était présent à beaucoup de ces expositions. Ils ont renoncé à le faire à cause du coût. Quand une personne achète une arme à feu, si cette personne est un commerçant, on essaie souvent de téléphoner au centre avec un téléphone cellulaire, mais les problèmes ont persisté pour ce qui est d'obtenir une transaction.

Si vous vous rappelez bien, au début, quand le processus d'enregistrement a été mis en vigueur, c'était censé être complété en 15 minutes ou moins. On entend dire aujourd'hui que cela peut se faire en une journée. Mais les gens ne passent pas toute la journée à l'exposition d'armes à feu. En fait, l'exposition ne dure même pas une journée entière; dans la plupart des cas, elle dure de 8h du matin à midi.

Je répète que la façon de contourner ce problème, qui nous a d'ailleurs été recommandé par les porte-parole du Centre des armes à feu, c'est de prêter l'arme à feu à la personne, avec un certificat, et de compléter la transaction le jour ouvrable suivant.

Tout nouveau règlement sur les expositions d'armes à feu est vraiment redondant parce que les gens qui sont présents à de telles expositions sont maintenant titulaires d'un permis et les armes sont enregistrées. Quiconque apporterait à une exposition des armes non enregistrées ou appartenant à des gens qui n'ont pas de

they have the right to come in and ask. Furthermore, there are usually undercover people at a lot of these shows as well.

Senator Stratton: The senior staff commented that one would want these regulations to ensure, for example, that someone does not put on a gun show in a schoolyard. I believe that was the evidence given.

Mr. Butts: That was the comment, yes.

Senator Stratton: I think that was a casual comment that perhaps should not have been made. I have never heard of a gun show being put on in a schoolyard even before regulations.

My question to you is: Have there been or were there problems with gun shows in the past that made the bureaucracy realize there had to be controls put on gun shows and thereby regulations were imposed? Has there been a history of gun shows having problems?

Mr. Butts: Absolutely none of which I have been aware. The people who put these on will usually rent a building at a fairground or a community centre or some neutral building. They do these regularly. There is a circuit of gun shows in Ontario, for instance, that repeats its cycle every three months or so. In the West, there are towns that have an annual gun show — specifically in the spring — and that becomes kind of a big event in town where all farmers come in and socialize with one another. To my knowledge there has never been a problem regarding the location or the operation of a gun show.

Senator Comeau: I will ask a general question to Ms. Cukier.

As parliamentarians, we constantly go after ministers to try to improve the lot of Canadians. We are not under a perfect program where we can spend large sums of money. Let us say that it is an excellent program for stopping crime on the street. However, we also face on an ongoing basis, other important requests — be it cleaning raw sewage out of the harbours in Halifax or St. John's or be it more spending on health care. I drive in Nova Scotia on weekends and I see signs in front of hospitals that say, "No emergency services this weekend; next emergency service is 60 kilometres away."

A few weeks ago, one of our committees heard witnesses say there are virtually tons of unexploded ordnances off the shores of Nova Scotia, Prince Edward Island and Newfoundland. There is mustard gas sitting at the bottom of the ocean where trawlers are dragging these waters and oil exploration is going on. If this

permis serait stupide parce que la police est toujours au courant de la tenue de telles expositions. Elles sont annoncées bien à l'avance et la police a le droit de se pointer et de poser des questions. De plus, il y a habituellement des agents en civil qui se pointent à ces expositions.

Le sénateur Stratton: Les hauts fonctionnaires ont dit que ce règlement est nécessaire pour s'assurer, par exemple, que personne ne puisse tenir une exposition d'armes à feu dans une cour d'école. Je pense que c'est leur témoignage.

M. Butts: C'est ce qu'on a dit, oui.

Le sénateur Stratton: Je pense que c'était une observation faite à la légère et qu'on n'aurait peut-être pas dû dire cela. Je n'ai jamais entendu parler d'une exposition d'arme à feu tenue dans une cour d'école, même avant la réglementation.

Voici ma question: Y avait-il ou y a-t-il eu dans le passé des problèmes relativement aux expositions d'armes à feu qui ont fait croire aux fonctionnaires qu'il fallait imposer un certain contrôle des expositions d'armes et qu'il fallait par conséquent prendre un règlement? A-t-on signalé dans le passé des problèmes mettant en cause les expositions d'armes à feu?

M. Butts: Absolument aucun, à ma connaissance. Les gens qui organisent de telles expositions louent habituellement un immeuble sur un terrain de foire ou dans un centre communautaire ou quelque édifice neutre. Ils font cela régulièrement. Il y a un circuit d'expositions d'armes en Ontario, par exemple, qui fonctionne selon un cycle de trois mois environ. Dans l'Ouest, il y a des villes où l'on tient une exposition d'armes à feu annuelle, plus précisément au printemps, et c'est devenu en quelque sorte un événement social, tous les fermiers des environs venant en ville pour se rencontrer et bavarder. À ma connaissance, il n'y a jamais eu le moindre problème concernant l'emplacement ou le fonctionnement d'une exposition d'armes à feu.

Le sénateur Comeau: Je vais poser une question d'ordre général à Mme Cukier.

En tant que parlementaires, nous insistons constamment pour que les ministres tentent d'améliorer le sort des Canadiens. Nous n'avons pas un programme parfait auquel nous pourrions consacrer des sommes d'argent énormes. Disons que c'est un excellent programme pour enrayer le crime dans la rue. Cependant, nous sommes également confrontés constamment à d'autres demandes importantes, qu'il s'agisse d'assainir les eaux usées déversées dans les ports de Halifax ou de St. John's, ou encore d'investir davantage d'argent dans la santé. Je roule en Nouvelle-Écosse pendant les fins de semaine et je vois des panneaux devant les hôpitaux qui disent: «Aucun service d'urgence en fin de semaine; le service d'urgence le plus proche est à 60 kilomètres».

Il y a quelques semaines, l'un de nos comités a entendu des témoins dire qu'il y a à proprement parler des tonnes d'obus non explosés au large des côtes de la Nouvelle-Écosse, de l'Île-du-Prince-Édouard et de Terre-Neuve. Il y a du gaz moutarde au fond des océans où les chalutiers tirent leurs

mustard gas goes into the environment, God knows when we will be able to clean it up. We are in an imperfect world government says it does not have money for cleaning up these things.

As another example, Senator Watt comes from an area where pollutants that are not from his home industries, but from Europe, South America and the south here, are leaching into the food chain in the north and reaching the mothers who pass health problems on to their children.

There are problems in Africa where Canada is saying we cannot give any more funding. I am talking about the imperfect world, where we have a billion dollars here that we can spend, and we are saying no to all of these things.

On the list of priorities, is the gun registration — at \$1 billion and counting and which will be an annual event — money well spent relative to all of these other concerns? Forget raw sewage going into harbours and so on.

Ms. Cukier: It is always difficult to evaluate the costs and benefits of government programs. I started my career at the Ministry of Transportation in Ontario. One of the reasons I realized that we needed action on the gun problem is because I knew in 1989, for example, that between 3,000 and 3,200 people were killed in car crashes each year. I then found out that 1,400 people were killed with guns in Canada. Look at the relative resources we put into keeping our highways safe and trying to get people to comply with seat belt legislation. In New Brunswick, the federal government spent \$400 million to widen a stretch of highway called Suicide Alley because 47 people were killed over five years. Over five years, more than 5,000 Canadians were killed with guns.

If you go to the police or to the Canadian Public Health Association, which always tries to assess the costs of prevention versus the benefits of prevention programs, you will hear them say that this is money well-spent.

Senator Comeau: This is your priority and this is where we should be putting the money; is that correct?

Ms. Cukier: Relatively speaking. I did not think we would be revisiting the Auditor General's report, but I have put some notes at the end that address some of those issues.

We are talking about \$100 million or so a year. Remember, the old system prior to this cost \$30 million a year. Six separate inquests concluded that that system was flawed and recommended licensing and registration.

chaluts et où l'on fait de l'exploration pétrolière. Si jamais ce gaz moutarde est déversé dans l'environnement, Dieu sait quand nous réussirons à nous en débarrasser. Nous vivons dans un monde imparfait et le gouvernement affirme ne pas avoir l'argent voulu pour nettoyer tout cela.

Voici un autre exemple. Le sénateur Watt vient d'une région où des polluants qui ne proviennent pas des industries locales, mais plutôt d'Europe, d'Amérique du Sud et de nos voisins du Sud parviennent jusque dans la chaîne alimentaire dans le Nord jusqu'à atteindre les mères qui transmettent à leur tour des problèmes de santé à leurs enfants.

Il y a des problèmes en Afrique et le Canada dit que nous ne pouvons pas donner plus d'argent. Je parle donc d'un monde imparfait dans lequel nous avons ici un milliard de dollars à dépenser, alors que nous disons non à tout cela.

Sur la liste des priorités, est-ce que l'enregistrement des armes à feu, à un coût d'un milliard, mais ce chiffre pourrait augmenter encore et devenir une dépense annuelle, est de l'argent bien placé relativement à toutes ces autres préoccupations? Oubliez les eaux usées déversées dans les ports et tout le reste.

Mme Cukier: C'est toujours difficile d'évaluer les coûts et les avantages des programmes gouvernementaux. J'ai débuté ma carrière au ministère des Transports de l'Ontario. L'une des raisons qui m'ont fait prendre conscience qu'il fallait agir dans le dossier des armes, c'est parce que je savais en 1989, par exemple, qu'entre 3 000 et 3 200 personnes se tuaient chaque année dans des accidents d'automobile. J'ai ensuite découvert que 1 400 personnes étaient tuées avec des armes à feu au Canada. Voyez les ressources relatives que nous consacrons à assurer la sûreté de nos routes et à tenter d'obtenir que les gens respectent la loi sur la ceinture de sécurité. Au Nouveau-Brunswick, le gouvernement fédéral a dépensé 400 millions de dollars pour élargir un tronçon de route surnommé l'allée du suicide parce que 47 personnes s'y sont tuées en cinq ans. En cinq ans, plus de 5 000 Canadiens ont été tués avec des armes à feu.

Si vous vous adressez à la police ou à l'Association canadienne pour la santé publique, qui s'efforce toujours d'évaluer le coût de la prévention par rapport aux avantages des programmes de prévention, vous les entendrez dire que c'est de l'argent bien placé.

Le sénateur Comeau: C'est votre priorité et c'est à cela que nous devrions consacrer l'argent; c'est bien ce que vous dites?

Mme Cukier: Relativement parlant, je ne pensais pas que nous reviendrions sur le rapport du vérificateur général, mais j'ai ajouté à la fin des observations qui répondent à certaines de ces questions.

On parle d'environ 100 millions de dollars par année. Rappelez-vous que l'ancien système préalable à celui-ci coûtait 30 millions de dollars par année. Six enquêtes judiciaires séparées sont arrivées à la conclusion que ce système était mauvais et ont recommandé un régime de permis et d'enregistrements.

It was the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs in its 1991 report to Kim Campbell that recommended the registration of firearms. I am not sure people remember that. It was Senator Nathan Nurgitz who wrote to Kim Campbell and said that is something she should consider.

The other thing that has not been clearly communicated in much of the talk about the billion-dollar registry is that the bulk of that money has not been spent on the registration of firearms. The bulk of money has been spent on licensing. It is the licencing of gun owners that is labour intensive and requires the screening and so on.

Your question dealt with the billion dollars spent on registration. Remember, that is \$1 billion over 10 years on the firearms program. That is an important distinction.

Senator Comeau: I wanted to make my point. It upsets me when priorities are decided like this, when we have other priorities. I was speaking of a perfect world; we are not in a perfect world.

Senator Buchanan: Your last comment, that \$1 billion is an expenditure over 10 years and that is what it was to be.

Ms. Cukier: I did not say that is what it was to be.

Senator Buchanan: If it is over 10 years, why is it that we were all told that it would be \$2 million over 10 years? It is now \$1 billion. It will be much more than that over 10 years, it really will. I have been involved in this business 35 years. I have never seen anything that was going to be \$2 million go to a \$1 billion, and stay at \$1 billion. It will not be \$1 billion; it will be more than \$1 billion.

Ms. Cukier: I have confidence in the new team. The fact that we now have people who have experience with systems, with transaction processing and so on suggests that this project will get back on track. Again, I do not wish to revisit history. I am an information systems specialist, theoretically, in part of my life. I can only tell you that if you go back to 1995 and look at the assumptions on which those financial projections were based, the Department of Justice had just implemented the new firearms acquisition certificate system and computerized systems in all provinces. They knew what they had spent on that. When they approached this legislation in 1995, the original assumptions were that they were going to build out from the existing FAC system. They did all their calculations based on that.

When some of the provinces said that they would not do it and the federal government had to suddenly build a centralized system, those assumptions about fees changed, as did the assumptions about volume. We were supposed to licence

C'est le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles qui, dans le rapport présenté en 1991 à Kim Campbell, a recommandé l'enregistrement des armes à feu. Je ne suis pas certaine que les gens s'en rappellent. C'est le sénateur Nathan Nurgitz qui a écrit à Kim Campbell pour lui dire que c'est une mesure qu'elle devrait envisager.

Un autre renseignement qui n'a pas été communiqué clairement, dans tout le débat sur le registre coûtant un milliard de dollars, c'est que le gros de cet argent n'a pas été consacré à l'enregistrement des armes à feu. La plus grande partie de l'argent a été dépensée pour le régime de permis. C'est la délivrance de permis aux propriétaires d'armes à feu qui coûte cher en main-d'oeuvre et qui exige un examen préalable, et cetera.

Votre question portait sur le milliard de dollars dépensé pour l'enregistrement. Rappelez-vous que c'est un milliard de dollars sur dix ans d'application du programme des armes à feu. C'est une distinction importante.

Le sénateur Comeau: Je tenais à faire valoir mon argument. Cela m'irrite quand les priorités sont décidées comme cela, alors que nous avons d'autres priorités. J'évoquais un monde parfait; nous ne vivons pas dans un monde parfait.

Le sénateur Buchanan: Votre dernière observation a été de dire que cette somme d'un milliard de dollars est une dépense étalée sur dix ans et qu'il devait en être ainsi.

Mme Cukier: Je n'ai pas dit qu'il devait en être ainsi.

Le sénateur Buchanan: Si c'est étalé sur dix ans, comment ce fait-il qu'on nous a dit à nous tous que cela coûterait deux millions de dollars sur dix ans? Nous en sommes maintenant à un milliard de dollars. Ce sera beaucoup plus que cela sur dix ans, vraiment beaucoup plus. Cela fait 35 ans que je travaille dans ce domaine. Je n'ai jamais rien vu qui devait coûter deux millions et qui a fini par en coûter un milliard, à supposer que le chiffre demeure un milliard de dollars. En fait, ce ne sera pas un milliard de dollars. Ce sera beaucoup plus qu'un milliard de dollars.

Mme Cukier: Je fais confiance à la nouvelle équipe. Le fait que nous ayons maintenant des gens qui ont de l'expérience dans le domaine des systèmes, du traitement des transactions, et cetera, laisse entrevoir que ce projet sera remis sur les rails. Je répète que je ne veux pas refaire l'histoire. Je suis une spécialiste des systèmes d'information, du moins en théorie, dans une partie de ma vie. Je peux seulement vous dire que si l'on remonte à 1995 et si l'on examine les hypothèses de base sur lesquelles étaient fondées ces projections financières, le ministère de la Justice venait de mettre en oeuvre le nouveau système de certificats d'acquisition d'armes à feu et des systèmes informatisés dans toutes les provinces. Les fonctionnaires savaient combien ils avaient dépensé pour cela. Quand ils ont abordé cette mesure législative en 1995, le projet original prévoyait que l'on allait ajouter au système existant de CAAF. Tous leurs calculs étaient fondés là-dessus.

Quand certaines provinces ont dit qu'elles ne le feraient pas et que le gouvernement fédéral s'est vu tout à coup dans l'obligation de construire un système centralisé, ces hypothèses sur le coût ont changé, de même que les hypothèses relativement au volume.

2 million or so gun owners between 1996 and 2001. Look at what that is per year. Instead, they licensed almost 2 million gun owners in one year.

You can document that stuff. It is not an excuse; it is an explanation. You have to remember the old system cost \$30 million a year. When I started, 1,440 Canadians were killed every year and now that is about 1,000. It is not all the gun control law, but it has had an impact and it is a good investment.

Senator Buchanan: I know what you are saying.

However, are you saying that a considerable amount of that \$1 billion occurred because provinces said they would not administer the program under their justice systems? If that is what you are saying, that is not true. The provinces that said that — and Nova Scotia is one — after the \$1 billion was projected.

Ms. Cukier: I have the presentation by Michel Plouffe, who was the chief systems guy, and it was a presentation in July. They were anticipating a flawless launch in September 1996, based on the assumption that the provinces were going to implement. It was around September 1996 that it became clear that the federal government was going to have to develop a new strategy and build everything centrally.

Senator Buchanan: In Nova Scotia, the Minister of Justice, Michael Baker, announced just last spring that Nova Scotia would neither administer nor prosecute under the act.

Ms. Cukier: That is a different issue. One is prosecution; one is actually administering the licencing system. They are two very different things. A number of provinces announced in 1996 that they would no longer participate in administering the law and they had to centralize.

Senator Buchanan: I would check those figures. I do not think that is correct.

Ms. Cukier: I will send you that information in my follow-up.

Senator Buchanan: I went to public meetings throughout Nova Scotia in 1996.

Senator Baker: You were the premier; you should remember.

Senator Buchanan: I will put it this way: If I had been premier then, I would have done the same thing that the Premier of Nova Scotia and the others are doing. My position is well known.

Of the 1,400 deaths as a result of firearms, how many of those deaths are attributed to the use of so called long guns or hunting guns?

Nous étions censés émettre des permis à quelque deux millions de propriétaires d'armes à feu entre 1996 et 2001. Voyez combien cela fait par année. Au lieu de cela, on a émis des permis à près de deux millions de propriétaires d'armes à feu en un an.

Vous pouvez documenter tout cela. Ce n'est pas une excuse; c'est une explication. Vous devez vous rappeler que l'ancien système coûtait 30 millions de dollars par année. Quand j'ai commencé, 1 440 Canadiens se faisaient tuer chaque année; aujourd'hui, ce chiffre se situe environ à 1 000. Ce n'est pas entièrement attribuable au contrôle des armes à feu, mais cela a eu un impact et c'est un bon investissement.

Le sénateur Buchanan: Je comprends ce que vous dites.

Cependant, dites-vous qu'une partie considérable de ce milliard de dollars a été dépensée parce que les provinces ont dit qu'elles n'administreraient pas le programme dans le cadre de leur propre système judiciaire? Si c'est bien ce que vous dites, ce n'est pas vrai. Les provinces qui ont dit cela, dont la Nouvelle-Écosse, l'ont fait après que l'on ait déjà projeté de dépenser un milliard de dollars.

Mme Cukier: J'ai ici l'exposé présenté en juillet par Michel Plouffe, qui était responsable en chef des systèmes. On prévoyait un lancement sans faille en septembre 1996, en se fondant sur l'hypothèse que les provinces mettraient le programme en oeuvre. C'est vers septembre 1996 qu'il est apparu clairement que le gouvernement fédéral devrait élaborer une nouvelle stratégie et tout mettre en place de façon centralisée.

Le sénateur Buchanan: En Nouvelle-Écosse, le ministre de la Justice, Michael Baker, a annoncé seulement le printemps dernier que la Nouvelle-Écosse n'administrerait pas le programme et n'intenterait pas de poursuite aux termes de la loi.

Mme Cukier: C'est une question différente. Il y a d'une part les poursuites; et d'autre part l'administration concrète du régime de permis. Ce sont deux choses complètement différentes. Un certain nombre de provinces ont annoncé en 1996 qu'elles ne participeraient plus à l'administration de la loi, et il a donc fallu centraliser.

Le sénateur Buchanan: Je vais vérifier ces chiffres. Je ne pense pas que ce soit exact.

Mme Cukier: Je vais vous envoyer cette information.

Le sénateur Buchanan: Je suis allée à des assemblées publiques partout en Nouvelle-Écosse en 1996.

Le sénateur Baker: Vous étiez le premier ministre; vous devriez vous en rappeler.

Le sénateur Buchanan: Laissez-moi vous dire que si j'avais été premier ministre de la province à cette époque, j'aurais fait exactement la même chose que le premier ministre de Nouvelle-Écosse et les autres font en ce moment. Ma position est bien connue.

Des 1 400 décès causés par des armes à feu, combien sont attribués à l'utilisation de ce que l'on appelle des fusils à canon long, ou des fusils de chasse?

Ms. Cukier: The majority of them. The majority of those deaths are suicides. You can look at the tables in terms of the breakdown. Suicides in 1991 were slightly over 1,000 — probably 1,100. There were probably about 240 or so murders and about 60 or so accidents. Of suicides with firearms, over 80 per cent are with long guns. The only place you see suicides with handguns are in certain professions where they have access to them.

Senator Buchanan: Are you saying that if I had a long gun and I registered I would not shoot myself?

Ms. Cukier: I would not say that at all. I would say the licencing criteria established were designed to try to identify people at risk, either for injuring themselves or others. If you go back to the testimony, you have people such as Isaac Sakinofsky, the head of suicide studies at the University of Toronto, who talked specifically about what needed to be in the licensing process. The centre of suicide prevention, in Quebec, has a big program in rural Quebec aimed at trying to reduce suicide by firearms because it is a major problem.

Senator Buchanan: What do you think about all of this, Mr. Butts?

Mr. Butts: There are ways to address the issues of people wanting to take their own lives. That is often a social issue that comes from desperation. As a matter of interest, in the latest statistics the number of suicides with firearms is down, but the total number of suicides is up. If a person is determined to take his or her own life, it does not matter what method they use. If they qualified for a firearms licence and own firearms, circumstances can change. Even people with terminal illnesses who have owned firearms and hunted, if they choose to take their own life with their firearm is it at that point any different from poisoning themselves, crashing their car into a tree or whatever? The fact is that the suicide rates have remained stable.

Senator Comeau: They are just changing the methods by which they are killing themselves.

The Chairman: Honourable senators, I wish to take a moment and thank Ms. Cukier and Mr. Butts for their presentations and for taking time out on such short notice to come here tonight and assist us in our deliberations.

Thank you very much.

The committee continued in camera.

Mme Cukier: La majorité. La majorité de ces décès sont des suicides. Vous pouvez examiner les tableaux où l'on trouve une ventilation. En 1991, il y a eu un peu plus de 1 000 suicides, probablement 1 100. Il y a probablement eu environ 240 meurtres et une soixantaine d'accidents. Plus de 80 p. 100 des suicides perpétrés au moyen d'armes à feu le sont avec des fusils à canon long. C'est seulement dans certaines professions que l'on constate des suicides au moyen d'armes de poing, parce qu'on y a accès à de telles armes.

Le sénateur Buchanan: Êtes-vous en train de dire que si j'avais un fusil à canon long et que je l'enregistrais, je ne me tuerais pas avec?

Mme Cukier: Je ne dirais pas cela du tout. Je dirais par contre que les critères établis pour la délivrance des permis ont été conçus pour permettre d'identifier les gens à risque, c'est-à-dire ceux qui risquent de s'en prendre à eux-mêmes ou à d'autres. Je vous invite à relire les témoignages. Vous avez entendu des gens comme Isaac Sakinofsky, qui dirige les études sur le suicide à l'Université de Toronto, qui a traité spécifiquement des mesures qu'il faut intégrer à la procédure de délivrance des permis. Le centre de la prévention du suicide, au Québec, a un grand programme dans le Québec rural visant à tenter de réduire la fréquence des suicides par arme à feu parce que c'est un grave problème.

Le sénateur Buchanan: Que pensez-vous de tout cela, monsieur Butts?

M. Butts: Il y a des moyens de s'attaquer au problème des gens qui veulent s'enlever la vie. C'est souvent un problème social causé par le désespoir. Si cela peut vous intéresser, les plus récentes statistiques indiquent que le nombre de suicides effectués avec des armes à feu a diminué, mais que le nombre total de suicides a augmenté. Si une personne est déterminée à s'enlever la vie, le moyen utilisé importe peu. Si cette personne est admissible à l'obtention d'un permis d'armes à feu et si elle possède des armes à feu, les circonstances peuvent changer. Même les malades en phase terminale qui possèdent des armes à feu et qui s'en sont déjà servi pour aller à la chasse, s'ils choisissent de s'enlever la vie au moyen de leur arme à feu, est-ce que cela fait une différence quelconque, qu'ils s'empoisonnent, qu'ils aillent percuter un arbre au volant de leur voiture, ou quoi que ce soit? Le fait est que le taux de suicides est demeuré stable.

Le sénateur Comeau: Les gens utilisent simplement d'autres méthodes pour se tuer.

Le président: Honorables sénateurs, je veux maintenant remercier Mme Cukier et M. Butts pour leurs exposés et pour avoir pris le temps, avec un préavis aussi court, de venir nous rencontrer ce soir pour nous aider dans nos délibérations.

Merci beaucoup.

La séance se poursuit à huis clos.

OTTAWA, Thursday, October 30, 2003

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-45, to amend the Criminal Code (criminal liability of organizations), met this day at 11:02 a.m. to give consideration to the bill.

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

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, last evening we had referred to us Bill C-45, to amend the Criminal Code, criminal liability of organizations.

We had a brief discussion at yesterday's committee meeting and agreed to commence our study today rather than beginning our study of non-derogation clauses as previously planned.

To give us background on Bill C-45, we have two witnesses from the Department of Justice: Mr. Greg Yost and Mr. Donald Piragoff, who have a presentation for us.

Please proceed.

Mr. Donald Piragoff, Senior General Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice of Canada: Honourable senators, thank you for the invitation to address you today on the subject of Bill C-45.

Bill C-45 is the culmination of many years of work and will, if adopted, make significant changes in the criminal law as it affects corporations and other organizations.

Certainly, many will consider that the subject has been ripe for reform for many years. Honourable senators may be aware that the Law Reform Commission of Canada gave itself the ambitious goal in the mid-1970s of reviewing the entire criminal law and proposing a new Criminal Code in time for adoption to mark the centenary of the passage of the Criminal Code in 1992.

One of the first subjects tackled by the commission was the criminal responsibility of groups. It is an inherently difficult subject because the criminal law requires that, in order for conduct to constitute an offence, there must be both an act, the *actus reus*, and some level of criminal intent or mental culpability, the *mens rea*. Previous Parliaments chose not to codify the rules and the courts were left to develop them. The commission's goal proved unattainable. Although a draft bill to reform the general part was tabled by the government in 1993 as a white paper, the project died.

It is always difficult to make changes in the criminal law. The stakes are very high, and many will fear that the changes will expose them to the stigma of a criminal conviction for actions that were legitimate under the existing Criminal Code.

OTTAWA, le jeudi 30 octobre 2003

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, à qui a été renvoyé le projet de loi C-45, Loi modifiant le Code criminel (responsabilité pénale des organisations), se réunit aujourd'hui à 11 h 02 pour examiner ledit projet de loi.

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

[*Traduction*]

Le président: Honorables sénateurs, le projet de loi C-45, Loi modifiant le Code criminel (responsabilité pénale des organisations), nous a été renvoyé hier soir.

À la séance d'hier, nous en avons brièvement discuté et convenu de commencer cette étude aujourd'hui, plutôt que de nous lancer, comme il avait été prévu, dans l'examen des dispositions de non-dérogation.

Pour nous parler du projet de loi C-45, nous avons deux témoins du ministère de la Justice: M. Greg Yost et M. Donald Piragoff, qui ont un exposé.

Nous vous écoutons.

M. Donald Piragoff, avocat général principal, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice du Canada: Honorables sénateurs, je vous remercie de nous avoir invités à vous parler du projet de loi C-45.

Le projet de loi C-45 est l'aboutissement de nombreuses années de travail et s'il est adopté, il apportera des changements importants au droit pénal se rapportant aux sociétés et aux organisations.

Assurément, pour beaucoup, il était grand temps d'entreprendre une réforme à ce sujet. Les honorables sénateurs savent peut-être que la Commission de réforme du droit du Canada s'était donné au milieu des années 70 l'objectif ambitieux de revoir l'ensemble du droit pénal et de proposer un nouveau Code criminel, qui serait adopté à temps pour célébrer en 1992 le centenaire de l'adoption du Code criminel.

L'un des premiers sujets abordés par la Commission était la responsabilité pénale des groupes. C'était un sujet difficile en soi, puisqu'en droit pénal, pour qu'une conduite soit considérée comme une infraction, il faut qu'un acte ait été posé, soit l'*actus reus*, mais aussi qu'il y ait une intention coupable, ou une intention criminelle, la *mens rea*. Les parlements précédents ont choisi de ne pas codifier les règles et il a incombé aux tribunaux de les énoncer. L'objectif de la Commission s'est révélé inatteignable. Bien qu'un avant-projet de loi pour remanier la partie générale du Code ait été déposé par le gouvernement en 1993, sous forme de livre blanc, le projet est resté en plan.

Il est toujours difficile d'apporter des modifications en droit pénal. Les enjeux sont énormes et beaucoup craignent que des changements les exposent à la stigmatisation d'une condamnation au criminel pour des actes qui ne sont pas prohibés par le Code criminel actuel.

Honourable senators are well aware of the controversy that can be aroused by attempts to “modernize” the law. Therefore, it is noteworthy that the government’s response tabled almost one year ago, and Bill C-45, which was tabled last June, have aroused very little controversy. The bill was unanimously supported in the House. In part, this is due to the significant amount of study that has occurred on this issue by academics, industry and labour stakeholders, and parliamentarians.

[Translation]

It has always been difficult to apply rules designed for individuals to corporations. Corporations are legal fictions that can only act through individuals. Because Parliament has been silent, the courts have had to come up with rules on a case-by-case basis governing corporate criminal liability for acts corporations are capable of committing.

According to Mr. Justice Estey in the leading case, *Canadian Dredge and Dock v. The Queen*:

The position of the corporation in criminal law has been under examination by courts and lawmakers for centuries. The questions which arise are manifold and complex. They are not likely to be answered in a permanent or universal sense in this appeal, or indeed by the courts acting alone.

[English]

With the adoption of Bill C-45, the courts will not be acting alone. Reform to reflect modern conditions will not depend on a case coming forward involving the current concept of the “directing mind” test, and be appealed to the Supreme Court so the court can revisit the case of *Canadian Dredge and Dock*. Instead, Parliament will have put in place rules regarding when organizations are parties to an offence.

The principal changes proposed in Bill C-45 that affect organizations are, first, the definition of “organization.” The definition is new and is more extensive than the current Criminal Code definition of “person,” as it specifically includes firms, partnerships, trade unions and associations of persons having a common purpose and an operational structure.

Second, on the subject of modernization of the concept of “directing mind,” Bill C-45 expands the common law concept of “directing mind” from the present scope of persons who have executive decision-making authority to now include persons who have an important role in the establishment of the organization’s policies or who are responsible for managing an important aspect of the organization’s activities.

Les honorables sénateurs sont certes au courant de la controverse qui peut être soulevée quand on essaie de «moderniser» le droit. Il convient donc de signaler que la réponse déposée par le gouvernement il y a environ un an, et le projet de loi C-45, déposé en juin dernier, ont suscité bien peu de controverse. Le projet de loi a suscité l’appui unanime de la Chambre des communes. C’est en partie attribuable aux efforts considérables qui ont été consacrés à l’étude du sujet par des universitaires, par les parties intéressées du milieu des affaires et du milieu syndical ainsi que par des parlementaires.

[Français]

Il a toujours été difficile d’appliquer des règles élaborées pour des individus à des personnes morales. Ces dernières étant des fictions juridiques qui ne peuvent agir que par l’entremise d’individus. Puisque le Parlement ne s’est pas prononcé, les tribunaux ont dû élaborer, au cas par cas, les règles régissant la responsabilité criminelle des entreprises à l’égard des actes qu’ils sont capables d’accomplir.

Selon les propos du juge Estey dans l’arrêt de principe, *Canadian Dredge and Dock c. La Reine*:

Voilà maintenant des siècles que tribunaux et législateurs se penchent sur la situation de la personne morale en droit criminel. Les questions qui se posent à ce sujet sont nombreuses et complexes. Il est fort douteux qu’on puisse y répondre de façon définitive et universellement applicable dans le cadre du présent pouvoir ou, d’ailleurs, que les tribunaux seuls puissent le faire.

[Traduction]

À l’adoption du projet de loi C-45, les tribunaux ne seront pas seuls à agir. La modernisation ne dépendra pas d’une procédure judiciaire se rapportant au critère actuel d’«âme dirigeante», et qui ferait l’objet d’appels jusqu’à la Cour suprême, pour que les tribunaux puissent revoir l’arrêt *Canadian Dredge and Dock*. En effet, le Parlement aura instauré des règles relatives aux situations où des organisations sont responsables d’une infraction.

Parmi les principaux changements apportés par le projet de loi C-45, il y a d’abord la définition du terme «organisation». C’est une nouvelle définition qui élargit celle donnée dans le Code criminel du mot «personne» et qui comprend plus précisément les sociétés, les sociétés de personnes, les syndicats professionnels et les associations de personnes qui sont formées en vue d’atteindre un but commun et qui sont dotées d’une structure organisationnelle.

Deuxièmement, au sujet de la modernisation du concept d’«âme dirigeante», le projet de loi C-45 élargit ce concept qui ne se rapporte actuellement qu’aux personnes qui ont un pouvoir décisionnel et comprendra désormais les personnes qui jouent un rôle important dans l’élaboration des orientations de l’organisation ou qui assurent la gestion d’un important domaine d’activités de l’organisation.

Third, turning to codified rules for attributing liability, the proposed new sections 22.1 and 22.2 in Bill C-45 codify rules for holding organizations liable for offences of negligence and offences requiring proof of fault other than negligence.

With respect to the offences based on negligence, the new rules would allow the court to look at the acts or omissions of all of the representatives of the organization to determine whether there was negligence. However, the organization would only be criminally liable if the responsible senior officer for that aspect of the organization's activity acted in a way that departed markedly from the standard of care that could reasonably be expected in the circumstances.

For offences requiring knowledge or intent, the organization would be liable where the senior officer, with intent to benefit the organization, commits the offence, directs others to do the forbidden act, or turns a blind eye to the criminal activity of others in the organization.

Fourth, in regard to sentencing factors, the bill is innovative in proposing 10 factors to be considered by a judge when imposing sentence on an organization, including the impact of the fine on the economic viability of the organization, and the cost to public authorities of the investigation and prosecution of the offence.

Fifth, on the subject of probation orders, in theory, probation orders could be imposed on a corporation today, as it is a person, but in practice it is seldom done. The bill sets out optional probation conditions for an organization, including developing policies to reduce the chance of further crimes being committed and providing, in the manner specified by the court, information to the public regarding the conviction, the sentence imposed and the remedial actions being undertaken by the organization.

There would be an increase in summary conviction fines. The bill would raise the current fine limit from \$25,000 to \$100,000 for summary conviction offences. This could provide for more expeditious proceedings in situations where the only reason the Crown would choose to proceed by indictment on a hybrid offence is in hopes of obtaining a higher fine. There is, of course, no limit on the fine that can be imposed for an indictable offence.

One question that has been raised about the bill is whether it will expose directors to criminal conviction for offences committed by the organization. In fact, Bill C-45 does not address the personal liability of directors or other individuals. The existing criminal law concerning being a party to an offence, such as aiding and abetting and counselling, adequately applies to make directors, officers or even employees criminally liable for their own personal misdeeds. Bill C-45 is about establishing rules

Troisièmement, au sujet des règles d'attribution de la responsabilité pénale, les nouvelles dispositions 22.1 et 22.2 du projet de loi C-45 codifient les règles pour l'attribution, aux organisations, de la responsabilité des infractions de négligence et des infractions dont la poursuite exige la preuve d'un élément moral autre que la négligence.

Au sujet des infractions de négligence, les nouvelles règles permettent au tribunal d'examiner les actions ou les omissions de tous les agents de l'organisation pour déterminer s'il y a eu négligence. L'organisation serait toutefois tenue responsable au criminel uniquement si le cadre supérieur dont relève le domaine d'activités en cause s'est écarté de façon marquée de la norme de diligence qu'il aurait été raisonnable d'adopter, dans les circonstances.

Pour les infractions nécessitant la connaissance ou l'intention, l'organisation serait tenue responsable si le cadre supérieur, avec l'intention d'en faire tirer parti à l'organisation, a commis l'infraction, a fait en sorte que quelqu'un d'autre la commette ou a fermé les yeux sur l'activité criminelle d'autres membres de l'organisation.

Quatrièmement, au sujet de la détermination de la peine, le projet de loi innove en proposant 10 facteurs dont doit tenir compte le juge qui impose une peine à l'organisation, notamment l'incidence d'une amende sur la viabilité financière de l'organisation et les frais supportés par les administrations publiques dans le cadre des enquêtes et des poursuites relatives à l'infraction.

Cinquièmement, au sujet des ordonnances de probation, en théorie, elles peuvent déjà être imposées à des sociétés, qu'on considère comme des personnes, mais cela arrive rarement. Le projet de loi prévoit des conditions facultatives de probation, y compris l'élaboration de politiques visant à réduire le risque que d'autres crimes soient commis ainsi que la diffusion, de la manière précisée par le tribunal, d'informations publiques relatives à la condamnation, à la peine imposée et aux mesures correctives prises par l'organisation.

Il y aurait une augmentation des amendes pour les déclarations de culpabilité par procédure sommaire. Le projet de loi porterait la limite actuelle de 25 000 \$ à 100 000 \$ pour les infractions punissables sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire. On accélérerait ainsi les procédures, dans les cas où le procureur choisirait la mise en accusation pour une infraction mixte simplement dans l'espoir d'obtenir une amende plus élevée. Bien entendu, il n'y a pas de limite maximale à l'amende qui peut être imposée pour les infractions faisant l'objet de mises en accusation.

Au sujet du projet de loi, on a demandé s'il exposait les administrateurs à des condamnations au criminel pour des infractions commises par l'organisation. En fait, le projet de loi C-45 est muet quant à la responsabilité personnelle des administrateurs et autres personnes. Les dispositions actuelles du Code criminel sur la participation à une infraction, comme la complicité et le fait de conseiller de commettre une infraction, s'appliquent bien aux administrateurs, dirigeants et autres

for making the organization criminally responsible for the criminal acts or negligence of its employees and its senior officers, which includes directors.

There is one part of the bill that does affect directors, other senior officers and employees who supervise other employees, and that is the new duty of care toward workers in the proposed new section 217.1. However, this is a general duty imposed on everyone who directs or has the authority to direct how others perform work. Breach of the duty at a level that shows a wanton and reckless disregard for the safety of the worker or the public, which causes death or bodily harm, could lead to a charge of criminal negligence. The person charged could be a director, a CEO, a foreman at a work site, or even an individual homeowner hiring someone to undertake repairs or work around the house in circumstances that display a wanton and reckless disregard for the safety of others.

We would be pleased to answer your questions, senators.

Senator Beaudoin: I must bring to the attention of the committee that I received a phone call from the Canadian Bar Association stating that they would like to appear before us on this bill. I do not want to delay this bill. They told me that they could appear early this afternoon, in which case we would have to obtain the permission of the Senate to hear witnesses in committee. We would be ready to do clause-by-clause study later this afternoon.

After hearing what the witnesses have said, I understand the problem. It is obvious that everything is in the definition of the word "organization" and the intention of the organization and the *mens rea* of the organization, because we are dealing with criminal law. I have no problem with that, but the fact is that we must protect the population. We must protect those working in mines, et cetera. This is fundamental.

I repeat that we do not intend to postpone clause-by-clause consideration of the bill. We ask only for one or two hours in order to be hear all views. If those witnesses can appear before this committee early this afternoon, we could finish the job at that time.

You said that this bill would entrench an offence of a special type in the statute.

The Chairman: Before you get into your question, Senator Beaudoin, may I impose upon you to wait for one second? I have a question for Mr. Piragoff and Mr. Yost.

At any point during this process, have you heard from the Canadian Bar Association?

Mr. Piragoff: We consulted with the Canadian Bar Association at the end of September or in early October.

Senator Beaudoin: What is your reaction to the thesis of Canadian Bar Association?

employés criminellement responsables pour leur propre conduite. Le projet de loi C-45 sert à établir des règles pour rendre les organisations responsables au criminel pour la conduite ou la négligence criminelle de ses employés et de ses cadres supérieurs, y compris de ses administrateurs.

Il y a une disposition du projet de loi qui touche les administrateurs, cadres supérieurs et employés qui dirigent d'autres employés: il s'agit de la nouvelle obligation de diligence envers les travailleurs, au nouvel article 217.1. Il s'agit toutefois d'une obligation générale imposée à quiconque dirige l'accomplissement d'un travail ou est habilité à le faire. Si on manque à cette obligation d'une manière qui indique une insouciance totale et téméraire à l'égard de la sécurité des personnes ou du public, et qui cause des décès ou des blessures corporelles, des accusations de négligence criminelle pourraient être portées. L'accusé pourrait être un administrateur, le premier dirigeant, un contremaître sur un lieu de travail ou même un simple propriétaire de maison qui embauche quelqu'un pour faire des réparations chez lui, dans des circonstances qui prouvent une insouciance totale et téméraire envers la sécurité d'autres personnes.

Nous répondrons volontiers à vos questions, sénateurs.

Le sénateur Beaudoin: Je dois faire savoir au comité que j'ai reçu un coup de fil de l'Association du Barreau canadien qui voudrait comparaître devant nous au sujet de ce projet de loi. Je ne veux pas en retarder l'adoption. Le Barreau m'a dit qu'il pourrait comparaître tôt cet après-midi, mais il faudrait alors obtenir la permission du Sénat pour entendre des témoins. Nous serions prêts à passer à l'étude article par article plus tard dans l'après-midi.

Après avoir entendu les témoins, je comprends le problème. Manifestement, tout dépend de la définition du mot «organisation» et de l'intention de l'organisation, c'est-à-dire la *mens rea*, parce qu'il s'agit de droit pénal. Je comprends tout cela, mais nous devons protéger la population. Nous devons protéger ceux qui travaillent dans les mines et ailleurs. C'est fondamental.

Je répète que nous ne voulons pas retarder l'étude article par article du projet de loi. Nous demandons seulement une heure ou deux de plus pour entendre tous les points de vue. Si ces témoins pouvaient comparaître devant le comité au début de l'après-midi, nous pourrions finir le travail.

Vous dites que ce projet de loi reconnaîtrait un type particulier d'infraction.

Le président: Sénateur Beaudoin, pourriez-vous attendre un instant avant de poser votre question? J'ai une question pour M. Piragoff et M. Yost.

Avez-vous entendu des représentants de l'Association du Barreau canadien au cours de ce processus?

M. Piragoff: Oui, nous l'avons consulté à la fin de septembre ou au début d'octobre.

Le sénateur Beaudoin: Que pensez-vous de la thèse de l'Association du Barreau canadien?

Mr. Piragoff: I am not aware of what is, exactly, their thesis. When we consulted with them, they had a number of questions concerning the bill. We examined their concerns. Our opinion was that the bill addressed their concerns.

As an example, one of their concerns was that the definition of “senior officer” was very broad. It essentially means a representative who plays an important role in the establishment of an organization’s policies or is responsible for managing important aspects of the organization’s activities. That is only the definition of senior officer. One must, however, look at clause 2 of the bill, the proposed subsections 22.1 and 22.2, which define liability. Section 22.1(b), on page 2 of the bill, narrows down which senior officers can be held accountable for criminal negligence. It is not just any senior officer; it is a senior officer who is responsible for the aspect of the organization’s activities that is relevant to the offence.

The concern of the Canadian Bar Association was that there should be some aspect of accountability, that it should not be just any senior officer in a huge corporation.

While the definition of “senior officer” does not address the issue of accountability, the actual test for liability requires that the senior officer be responsible for the aspect of the organization’s activities that is relevant to the particular offence.

The CBA focused on a definition but, if one reads the definition together with the actual test, we believe their concern was addressed. That is one example of where the CBA raised some questions and we believe we have answered them. The CBA has not provided us with documents, so I cannot comment on whether the CBA has more or fewer concerns.

[Translation]

Mr. Greg Yost, Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice of Canada: Mr. Chairman, three lawyers made a special trip to consult the Quebec Bar on Bills C-45 and C-46. We spent a whole afternoon with the Criminal Law Committee.

Based on their suggestions, drafting changes were made by the House of Commons. We put all of the definitions in section 2 so that they would apply to the entire Code. The Bar did not comment on any other changes.

[English]

Senator Beaudoin: The bar association of Quebec has been consulted. You have taken notice of this and, in your opinion, does the bill respond adequately to that?

M. Piragoff: Je vous avoue que je ne la connais pas. Quand nous avons consulté l’Association, ses représentants ont exprimé certaines réserves relativement au projet de loi, réserves que nous avons étudiées. Nous pensions que le projet de loi tenait compte de leurs préoccupations.

Les représentants de l’Association du Barreau canadien nous ont dit, par exemple, qu’ils trouvaient trop vaste la définition de «cadre supérieur». Ce terme désigne un agent qui joue un rôle important dans l’élaboration des orientations de l’organisation visée ou qui assure la gestion d’un important domaine d’activités de celle-ci. C’est là la définition de «cadre supérieur». Il faut cependant lire l’article 2 du projet de loi, les modifications proposées aux articles 22.1 et 22.2, qui définissent la responsabilité. À la page 2 du projet de loi, l’alinéa 22.1b) précise davantage quels cadres supérieurs peuvent être tenus responsables de négligence criminelle. Il ne s’agit pas de n’importe quel cadre supérieur, mais bien du cadre supérieur dont relève le domaine d’activités de l’organisation qui a donné lieu à l’infraction.

L’Association du Barreau canadien a fait valoir qu’il faudrait délimiter les responsabilités, pour ne pas laisser entendre que ce pourrait être n’importe quel cadre supérieur d’une méga entreprise.

S’il est vrai que la définition de «cadre supérieur» ne définit pas très clairement la responsabilité, le véritable critère pour l’attribution de la responsabilité est qu’il doit s’agir du cadre supérieur dont relève le domaine d’activités de l’organisation qui a donné lieu à l’infraction.

L’Association du Barreau canadien s’est attachée strictement à la définition, mais si on lit à la fois la définition et le critère établi dans le projet de loi, on voit que nous avons tenu compte de ses commentaires. C’est un exemple de cas où l’ABC a exprimé certaines interrogations et où nous croyons y avoir répondu. Comme l’ABC ne nous a pas transmis de documents, je ne peux pas dire si elle a d’autres sujets de préoccupation.

[Français]

M. Greg Yost, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice du Canada: Monsieur le président, trois avocats ont fait un voyage spécial pour consulter le Barreau du Québec sur les projets de loi C-45 et C-46. Nous avons passé tout un après-midi avec le Comité sur le droit criminel.

Suite à leurs suggestions, les modifications de rédaction ont été faites par la Chambre des communes. Nous avons mis toutes les définitions dans l’article 2 pour qu’elles s’appliquent à tout le Code. Le Barreau n’a pas fait de commentaires au sujet d’autres changements.

[Traduction]

Le sénateur Beaudoin: Le Barreau du Québec a été consulté. À votre avis, est-ce que le projet de loi tient compte de ses commentaires?

Mr. Yost: Yes. The suggestion they made, precisely, was that it was better to put the definitions of “representative” and “senior officer” in clause 2, because it would be very useful in certain procedural sections of the code, and we made those changes at committee in the other place.

Senator Beaudoin: Speaking for myself, I am quite satisfied with that. The Barreau du Québec has not asked to appear here, so that means that they are satisfied. The Canadian Bar Association called me at the last moment. Usually we hear them, but you have already discussed with the Canadian Bar Association the question of the definition and the word “organization,” and your conclusion is that the bill takes care of that.

We are dealing with criminal law, and we must be precise. Doing what we have in mind here is not easy. I do not have any problem with this, provided that you are satisfied that it is clear enough and everything is identified adequately to respond to the canons, if I can use that term, of the criminal law. I understand that you are satisfied.

Mr. Piragoff: I will address that directly. The policy of the bill is to expand the net of criminal liability. That is a clear statement of the government.

This is not a criticism, but a statement of fact: The Canadian Bar Association, which does represent the defence bar, would be concerned about any provision which would extend the scope of criminal liability. However, a policy decision, which the government has put before Parliament, is that the scope of criminal liability should be expanded to ensure that the Canadian law of this century reflects the modern economic structure of Canada and modern corporations, which are multinational and which extend across the country.

Head offices may exist in Toronto, but plants may exist in Nova Scotia, British Columbia or up North. Decisions that affect the environment or the safety of workers in Nova Scotia, British Columbia or up North are made at the site, not necessarily in the corporate boardrooms in Toronto. That is not to say that decisions in Toronto do not affect the safety or the environment of what happens in those plants, but modern corporations are structured differently than they were 100 years ago when the owners of the corporation and all the employees lived in the same town.

This reflects a change to modernize the criminal law. That includes the recognition that there are organizations in Canadian society that play a significant role, but which may not be corporations. Organization such as trade unions and other associations have significant political, economic or social roles in society and are capable of acting, as an association, as if they

M. Yost: Oui. Le Barreau du Québec a précisément proposé de mettre la définition des termes «agent» et «cadre supérieur» dans l'article 2, estimant que ce serait très utile dans certaines sections du Code portant sur la procédure. Nous avons apporté ces changements quand le projet de loi a été étudié par un comité de la Chambre des communes.

Le sénateur Beaudoin: Quant à moi, j'en suis très satisfait. Le Barreau du Québec n'a pas demandé à témoigner devant notre comité, ce qui veut dire qu'il est satisfait du projet de loi. L'Association du Barreau canadien m'a appelé à la dernière minute. En règle générale, nous entendons ses représentants, mais vous avez déjà discuté avec l'Association des définitions et du mot «organisation». Vous estimez que le projet de loi donne suite aux préoccupations exprimées par cette association.

Nous traitons de droit pénal et il faut être précis. L'objectif que nous avons n'est pas facile à réaliser. Je suis d'accord, pourvu que vous soyez sûrs que le libellé est assez clair et que tout est indiqué de la façon voulue pour répondre aux canons, si je peux me permettre d'utiliser ce terme, du droit pénal. Je crois comprendre que vous en êtes sûrs.

M. Piragoff: Je vais répondre directement à votre commentaire. Ce projet de loi a pour but d'élargir la responsabilité criminelle. C'est une déclaration claire du gouvernement.

Sans vouloir critiquer qui que ce soit, je crois qu'il faut rappeler un fait: l'Association du Barreau canadien, qui représente des avocats de la défense, aurait des réserves face à toute disposition qui pourrait étendre la responsabilité criminelle. Cependant, le gouvernement a pris une décision de principe qu'il a présentée au Parlement: il estime qu'il faut élargir la portée de la responsabilité criminelle pour faire en sorte que le droit canadien d'aujourd'hui soit adapté à la structure économique moderne du Canada et aux entreprises modernes, qui sont multinationales et qui étendent leurs activités d'un bout à l'autre du pays.

Une société peut avoir son siège social à Toronto, tout en ayant des usines en Nouvelle-Écosse, en Colombie-Britannique ou dans le nord du pays. Les décisions qui ont des répercussions sur l'environnement ou sur la sécurité des travailleurs en Nouvelle-Écosse, en Colombie-Britannique ou dans le Nord sont prises sur place et pas nécessairement dans les locaux de Toronto où se tiennent les réunions du conseil d'administration. Bien sûr, certaines décisions prises à Toronto peuvent avoir des conséquences pour la sécurité des travailleurs ou pour l'environnement dans ces usines, mais les entreprises modernes n'ont plus la structure qu'elles avaient il y a 100 ans, à l'époque où les propriétaires de l'entreprise et tous les employés habitaient le même village.

Ce projet de loi veut apporter des changements pour moderniser le droit pénal. Pour cela, il faut entre autres reconnaître qu'il y a des organisations dans la société canadienne qui peuvent jouer un rôle important sans nécessairement être des compagnies. Des organisations comme des syndicats et d'autres associations jouent un rôle important sur

were a person or an organization. They can affect the Canadian body politic or the economic structure of this country.

This is the nub of your question, senator. Has the government expanded criminal liability in a way that is balanced and protects the civil liberties? It is the opinion of the government that, in expanding the net of criminal liability, the government has been careful to try to ensure that the definitions are precise and that the requisites of criminal liability — as you mentioned, the *mens rea*, the mental element — are properly defined and set out in this bill. In fact, this bill is more defined and clearer than the common law. If you were to ask common law lawyers what were the principles of liability, it would be very difficult to get a consensus.

This is an opportunity for Parliament to be clear and precise, and we believe that the bill is clear and precise. Of course there will always be disagreements, and that is what lawyers are paid for, and we have judges to resolve disagreements.

Senator Beaudoin: In other words, before today, it was left to the tribunals. Now, at least we have something in the statute.

Senator Baker: This is a very difficult question. As an MP for 29 years, I saw changes to the Criminal Code and I watched the cases that interpreted those changes. I have always been concerned about the area of the liability of those who are considered to be in positions of authority, or the directing minds, as you mentioned. Of course, the wording of the statute is all-important. What are the words here that you say give some specificity to the definition of “knowingly” or some approximation of some words that would illustrate that someone was aware of what had transpired and thereby be liable? I looked for those words in the proposed new section 22.1 and could not find the exact them.

Mr. Piragoff: First, in clause 1(2), there is an extensive definition of “senior officer.” I will not read it. It expands the concept of “directing mind” to include not only senior officers who are responsible for the development of policy, which is the current case law, but also those who are responsible for an important aspect of the organization’s activities, for example, the plant manager or the mine manager.

Senator Baker: The *mens rea* is my concern. Would you deal with that aspect of it in this bill?

Mr. Piragoff: With respect to the mental element of these senior officers, the proposed section 22.1 concerns criminal negligence. Subclause (b), lines 20 to about 30 of the bill in English and 21 to 28 in the French text, is a requirement on the senior officer who is responsible for the aspect of the organizations’ activities relevant to the offence. It is not any senior officer, but senior officers who were responsible for a particular aspect of production, for example.

le plan politique, économique ou social et peuvent agir, en tant qu’associations, comme un particulier ou une organisation. Elles peuvent influencer sur les entités juridiques ou la structure économique du Canada.

J’en viens à l’essence de votre question, monsieur le sénateur. Le gouvernement a-t-il étendu la responsabilité criminelle d’une façon équilibrée qui protège les libertés fondamentales? Le gouvernement estime qu’en étendant la responsabilité criminelle, il a fait en sorte que les définitions soient précises et que les critères de la responsabilité criminelle — comme vous l’avez dit, la *mens rea*, c’est-à-dire l’intention — soient bien définis et décrits dans ce projet de loi. Je dirais même que ce projet de loi est plus défini et plus clair que la common law. Si on demandait à un groupe d’avocats pratiquant la common law de décrire les principes de la responsabilité, il n’y aurait sans doute pas de consensus à ce sujet.

Le législateur a la possibilité de s’exprimer en termes clairs et précis, et nous estimons que ce projet de loi est clair et précis. Naturellement, il y aura toujours des désaccords. C’est ce qui fait vivre les avocats, et nous avons des juges pour régler les différends.

Le sénateur Beaudoin: Autrement dit, jusqu’à maintenant, ces questions étaient tranchées par les tribunaux. Dorénavant nous aurons à tout le moins quelque chose d’écrit dans une loi.

Le sénateur Baker: C’est une question épineuse. Je suis député depuis 29 ans. J’ai vu des changements qu’on apportait au Code criminel et j’ai vu comment les tribunaux ont interprété ces changements. J’ai toujours été préoccupé par la question de la responsabilité des personnes qui sont réputées être en situation d’autorité, c’est-à-dire ceux qui décident. Bien sûr, le libellé de la loi est primordial. Quels mots précisent le sens du terme «sciemment» de manière à indiquer que la personne devait être au courant de ce qui s’était passé et pourrait donc être tenue responsable? J’ai cherché ces mots dans le nouvel article 22.1 du projet de loi, mais je ne les trouve pas.

M. Piragoff: D’abord, au paragraphe 1(2), figure une longue définition de «cadre supérieur». Je ne vais pas la lire. Cette définition explicite la notion d’«âme dirigeante» pour englober non seulement les cadres supérieurs responsables de l’élaboration des orientations, élément qui se trouve actuellement dans la jurisprudence, mais également ceux de qui relève un important domaine d’activités de l’organisation, par exemple, le directeur d’usine ou le directeur d’une mine.

Le sénateur Baker: Dans ce projet de loi, serait-il bon d’aborder la question de la *mens rea*?

M. Piragoff: En ce qui concerne l’état d’esprit de ces cadres supérieurs, l’article 22.1 proposé porte sur la négligence criminelle. L’alinéa b), entre les lignes 20 et 30 de la version anglaise du projet de loi et les lignes 21 à 28 du texte français, impose une exigence au cadre supérieur dont relève le domaine d’activités de l’organisation qui a donné lieu à l’infraction. Il ne s’agit pas de n’importe quel cadre supérieur mais des cadres supérieurs dont relève un aspect particulier de la production, par exemple.

Senator Baker: It could be the foreman, who may not be a senior officer. Is that a fair illustration?

Mr. Piragoff: It depends on the corporation whether the foreman would be delegated authority.

Senator Baker: Let us continue to find out what that person knew.

Mr. Piragoff: Let's make something clear. It would be a manager, a person with a clear management position who departs markedly from the standard of care that, in the circumstances, could reasonably be expected to prevent a representative, that is an employee, for example, of the organization from being a party to the offence. The mental element of the senior officer has to be that of criminal negligence. "Marked departure from the standard of care" is the standard that the courts have used to describe criminal negligence.

The proposed new section 22.2 in the bill deals with full *mens rea* offences, such as fraud, where one must intend to do something, as opposed to acting with negligence. It states in part:

(b): having the mental state required to be a party to the offence...

You would go to the actual mental element of the offence. What is the mental element of fraud? It is dishonesty. It is acting without colour of right. The senior officer would have to have that mental element.

Subclause (c) states:

(c) knowing that a representative of the organization is...a party...

There must be knowledge on the part of the corporation's management that the parties are party to an offence, and the senior officer does not take all reasonable measures to stop the employee from being a party to the offence.

Those are the mental elements required. There must be knowledge on the part of the senior officer as to what the employees are doing, or the senior officer, him or herself, must intend that the corporation commit an offence.

For offences of negligence, the senior officer, him or herself, has to have the level of negligence that constitutes a marked departure from the standard of care.

Senator Baker: The keywords are, of course, "could reasonably be expected."

Mr. Piragoff: That is the common-law test that the courts have enunciated for the definition of "criminal negligence."

Senator Baker: The courts have recently ruled, particularly the Quebec Court of Appeal, that "ought to have known" cannot be used. In fraud, for example, "ought to have known," as a director of a corporation, just does not apply.

Le sénateur Baker: Ce pourrait être le contremaître qui peut ne pas être un cadre supérieur, n'est-ce pas?

M. Piragoff: Il faudrait savoir si, au sein de la société, on aurait conféré au contremaître un pouvoir délégué.

Le sénateur Baker: Poursuivons pour déterminer ce que cette personne savait.

M. Piragoff: Une chose doit être claire. Il s'agirait d'un gestionnaire, d'une personne qui a des fonctions de gestion bien définies et qui s'est écartée de façon marquée de la norme de diligence qu'il aurait été raisonnable, dans les circonstances, d'adopter pour empêcher un agent, c'est-à-dire un employé de l'organisation, par exemple, de participer à l'infraction. L'état d'esprit du cadre supérieur doit manifester une négligence criminelle. «S'écarter de façon marquée de la norme de diligence» est la norme que les tribunaux ont appliquée pour décrire la négligence criminelle.

Le nouvel article 22.2 proposé par le projet de loi couvre toutes les infractions de *mens rea*, comme la fraude, où il faut prouver l'intention de négligence plutôt que l'acte de négligence. L'article dispose que, notamment:

b) étant dans l'état d'esprit requis par la définition de l'infraction [...]

On s'intéresserait effectivement à l'état d'esprit requis pour l'infraction. Quel est l'état d'esprit en cas de fraude? C'est la malhonnêteté. C'est agir sans apparence de droit. Le cadre supérieur doit avoir cet état d'esprit.

L'alinéa c) dispose que:

c) sachant qu'un tel agent participe à l'infraction [...]

Il faut que la direction de la société sache que les parties participent à l'infraction, et le cadre supérieur ne prend pas toutes les mesures raisonnables pour empêcher l'employé de participer à l'infraction.

Ce sont les éléments d'état d'esprit requis. Il faut que le cadre supérieur sache ce que les employés font, ou le cadre supérieur doit avoir l'intention d'agir de telle sorte que la société commette une infraction.

De plus, le cadre supérieur doit manifester un niveau de négligence qui s'écarte de façon marquée de la norme de diligence.

Le sénateur Baker: Les mots clés sont bien entendu «qu'il aurait été raisonnable d'adopter», n'est-ce pas?

M. Piragoff: C'est le critère de common law que les tribunaux ont appliqué à la définition de «négligence criminelle».

Le sénateur Baker: Les tribunaux, plus particulièrement la Cour d'appel du Québec, ont tranché que la notion «aurait dû savoir» ne peut pas être utilisée. Par exemple, en cas de fraude, la notion «aurait dû savoir» ne peut pas s'appliquer à l'administrateur d'une société.

Mr. Piragoff: That is correct, senator. The concept of “ought to have known” is not an appropriate mental element for an offence requiring full *mens rea* that the proposed new section 22.2 addresses. That is why the proposed paragraph (c) says “knowing” and paragraph (b) says “having the mental state required to be a party to the offence and acting within the scope of their authority directs the work...” Having the knowledge, having the mental element, you direct the work of others to commit a crime.

Honourable senators, the courts have declared that “ought to have known” is the appropriate test for criminal negligence. The gist of criminal negligence is that you ought to have done something. You ought to have been more careful. You ought to have known that there was a danger and you ought to have taken remedial steps to correct the danger.

The courts in saying that “ought to have known” is not a proper concept for the criminal law, were talking about full *mens rea* offences, not offences of negligence.

The bill has split, in the proposed new sections 22, those two concepts. Section 22.1 will deal with a test concerning negligence, and section 22.2 will deal with full *mens rea* offences. If you examine it carefully, senators, you will see that it preserves the full *mens rea* test — knowledge or intent.

Senator Baker: You refer to tribunals of inquiry. Of course, a person cannot be held criminally liable for something said during an investigation by a commission of inquiry appointed by, say, a provincial government. A person could not be held criminally liable for evidence given at such an inquiry. Will that situation change?

Mr. Piragoff: No, that is not affected. This bill does not address the rules of evidence. There is no change with respect to the interrelationship between provincial law and federal law in the Canada Evidence Act.

Senator Baker: This is a huge step and a major change in the Criminal Code. Of course, you have the experience of how the courts have dealt with section 380 of the code as it relates to responsibility on the part of owners, on the executive officers of corporations and companies. The *mens rea* of fraud, as you deal with the proposed section 22.2 is a huge area that is constantly evolving. It is not just a simple matter, as you suggested a moment ago, of establishing that somebody knew something was about to happen. The intent must be present. Then the courts have further broken down the issue into other fraudulent means.

By way of illustration, if something such as this is put into law, I do not see the specificity that you see. You use general terms like “could reasonably be expected.” Those are the key words. You can talk about 22.1(a) and 22.2 (a), (b) and (c) and the definitions, but it boils down to “could reasonably have been expected to have known and thereby to prevent.”

M. Piragoff: Sénateur, vous avez raison. La notion de «aurait dû savoir» n'est pas un élément d'état d'esprit approprié pour une infraction exigeant pleinement la *mens rea* comme le dit le nouvel article 22.2 proposé. Voilà pourquoi à l'alinéa c) proposé figure le mot «sachant» et à l'alinéa b) figure «étant dans l'esprit requis par la définition de l'infraction, fait en sorte, dans le cadre de ses attributions, qu'un agent de l'organisation accomplisse [...]». En connaissance de cause, étant dans l'état d'esprit requis, vous faites en sorte que des agents de l'organisation commettent un crime.

Honorables sénateurs, les tribunaux ont affirmé que «aurait dû savoir» est le critère approprié pour la négligence criminelle. Au coeur de la négligence criminelle, il y a le fait que vous auriez dû faire quelque chose. Vous auriez dû être plus prudent. Vous auriez dû savoir qu'il existait un danger et vous auriez dû prendre les mesures correctives nécessaires.

Les tribunaux en affirmant que «aurait dû savoir» n'est pas une notion qui convient au droit pénal traitaient alors des infractions de pleine *mens rea*, et non d'infractions de négligence.

Les nouveaux articles 22 proposés dans le projet de loi départagent ces deux notions. L'article 22.1 traite d'un critère concernant la négligence, alors que l'article 22.2 traite des infractions de *mens rea*. Sénateurs, si vous y regardez de plus près, vous verrez que l'on préserve entièrement le critère de *mens rea* — savoir ou agir intentionnellement.

Le sénateur Baker: Vous évoquez des tribunaux d'enquête. Bien entendu, on ne peut pas attribuer à qui que ce soit une responsabilité criminelle pour une chose qui est dite lors d'une enquête par une commission d'enquête nommée par un gouvernement provincial, par exemple. On ne peut pas attribuer une responsabilité criminelle à la suite de témoignages donnés lors d'une enquête. Cela va-t-il changer?

M. Piragoff: Non, cela ne changera pas. Le projet de loi ne traite pas des règles de la preuve. Rien n'a changé en ce qui a trait au rapport entre le droit provincial et le droit fédéral dans la Loi sur la preuve au Canada.

Le sénateur Baker: Nous sommes en présence d'une mesure majeure et d'un changement énorme au Code criminel. Bien sûr, vous savez comment les tribunaux ont traité l'article 380 du Code en ce qui a trait à la responsabilité qui incombe aux propriétaires, aux dirigeants de sociétés et de compagnies. La *mens rea* en cas de fraude, compte tenu de l'article 22.2 proposé, est un vaste domaine en constante évolution. Il ne s'agit pas simplement, comme vous venez de l'expliquer, d'établir que quelqu'un savait qu'un fait allait se produire. L'intention doit être prouvée. Ensuite, les tribunaux ont ajouté des nuances en ce qui a trait à d'autres moyens frauduleux.

À titre d'exemple, contrairement à vous, je ne trouve pas que cette disposition est spécifique. Vous utilisez des termes généraux comme «qu'il aurait été raisonnable d'adopter». Ce sont là les mots clés. Vous citez les alinéas 22.1(a) et 22.2(a), (b) et (c) et vous rappelez les définitions mais au total cela signifie «qu'il aurait été raisonnable de savoir et par conséquent d'empêcher».

You have obviously consulted all of the people you normally consult when you make amendments to the Criminal Code. You have consulted the Canadian Bar Association and other organizations representing criminal lawyers. Can you assure the committee that you have not received major objections to any portions of this bill?

Mr. Piragoff: Over 30 witnesses appeared before the committee in the other place about a year and a half ago. The committee then prepared its report. After the bill was tabled, we consulted with a number of stakeholders. Mr. Yost spoke at a number of conferences in Toronto with representatives of industry and various organizations. They indicated support for the bill.

We spoke to the barreau and the Canadian Bar Association. Their concerns were not of the nature that they were against the bill. No one has spoken out against the bill. Everyone had questions about how the bill would be applied and how it would be interpreted, just as honourable senators have asked questions. We have responded to those questions. Whether or not we have answered those questions fully, I cannot tell. I can only indicate that, with respect to many of the individuals we consulted, once we indicated our view of how the bill would work, they appeared to be satisfied.

With respect to characterizing the bill as making a major change to the Criminal Code, it is a major change because we are codifying common-law rules that existed. We have extended some of those common-law rules. Many of the concerns that have been expressed around the table are not necessarily concerns about the existing rules concerning corporate liability; they have to do with the existing offences of fraud, for example, and how the courts have interpreted other offences. That is a different issue. If the courts have interpreted the defence of fraud widely or narrowly, that is a different issue from how a corporation is held liable for fraud or theft, or for failing to meet safety standards, or for polluting a river contrary to the Canadian Environmental Protection Act.

We must separate the offences that a corporation can commit, like individuals, from the issue of how one holds someone liable for those offences.

Senator Buchanan: I am confused by all of this. You have told us that the CBA consulted with the Department of Justice. They had no concerns about the overall bill and supported it. However, they had concerns about the terminology, specifically, "organization" and the definition of "senior officer." As I understand it, they were satisfied that the amendments in the proposed sections 22.1 and 22.2 straightened out their concerns about "senior officer" and the responsibility.

Il est entendu que vous avez consulté tous ceux que vous consultez d'habitude quand il s'agit de modifications au Code criminel. Vous avez consulté l'Association du Barreau canadien et d'autres organisations représentant des avocats de droit pénal. Pouvez-vous affirmer qu'on ne vous a pas présenté d'objections majeures à une partie quelconque de ce projet de loi?

M. Piragoff: Le comité de l'autre endroit a entendu plus de 30 témoins il y a environ 18 mois. Le comité a ensuite préparé un rapport. Une fois le projet de loi déposé, nous avons consulté certains intéressés. Lors de diverses conférences qui ont eu lieu à Toronto, M. Yost s'est entretenu avec des représentants du secteur industriel et de diverses organisations. Ils ont accordé leur soutien au projet de loi.

Nous avons parlé aux représentants de l'Association du Barreau canadien. Leurs inquiétudes ne les portaient pas à rejeter le projet de loi. Personne n'a dit ne pas être favorable au projet de loi. Tous avaient des questions sur la façon dont le projet de loi serait appliqué, dont il serait interprété, tout comme les honorables sénateurs en ont. Nous avons répondu à ces questions. Je ne saurais dire si nos réponses ont été entièrement satisfaisantes. Je me bornerai à dire que les nombreuses personnes que nous avons consultées ont semblé satisfaites après avoir entendu notre description de la façon dont le projet de loi serait appliqué.

Vous dites que le projet de loi apporte une modification majeure au Code criminel. Elle est majeure parce que nous codifions des règles de common law qui existent. Nous avons élargi la portée de certaines de ces règles de common law. Nombre des inquiétudes exprimées autour de la table ne portent pas nécessairement sur les règles existantes en ce qui concerne la responsabilité des sociétés. Elles concernent les infractions de fraude telles qu'elles sont définies actuellement et la façon dont les tribunaux ont interprété d'autres infractions. Mais ça c'est une autre question. Peu importe la façon dont les tribunaux ont interprété les défenses dans les affaires de fraude, de façon étroite ou libérale, il reste que c'est une question différente de celle de la responsabilité d'une société en cas de fraude ou de vol, ou en cas de manquement aux normes de sécurité ou en cas de déversement de matières polluantes dans une rivière en contravention des dispositions de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement.

Il faut distinguer entre les infractions d'une personne morale, comme c'est le cas pour une personne, et la question de la responsabilité.

Le sénateur Buchanan: Je ne m'y retrouve plus. Vous nous avez dit que l'ABC a consulté le ministère de la Justice. Ses représentants n'avaient aucune réserve à propos du projet de loi et l'a appuyé. Il en avait toutefois à propos de la terminologie, notamment au sujet du mot «organisation» et de la définition de «cadre supérieur». Si j'ai bien compris, ils se sont déclarés satisfaits des amendements aux nouveaux articles 22.1 et 22.2, qui apaisaient leurs inquiétudes à propos de «cadre supérieur» et de la responsabilité.

In proposed subsection 22.2 (c), the definition of *mens rea* is specific, “knowing that a representative...is or is about to be a party to the offence.” I do not understand, after all of that consultation and after over a year has gone by, why the CBA wants us to delay any longer.

Senator Andreychuk: We do not know that they want to do that.

Senator Cools: We do not know that.

Senator Buchanan: The question, then, is this: Why did they not appear before the House of Commons committee? They had every opportunity to be there. They did not.

Senator Andreychuk: We do not know.

Senator Buchanan: I will ask the witnesses. They did not appear before the House of Commons committee, did they?

Senator Beaudoin: No, they did not.

Senator Andreychuk: This witness cannot speak for them.

Senator Buchanan: That is not the point. The point is they had every opportunity to appear. There was full consultation with the Department of Justice. The people here say that, as far as they are concerned, the CBA are satisfied with the amendments and the Barreau du Québec is satisfied.

Mr. Yost: I apologize, senator. Once again, we met with the Quebec bar. We made the changes they suggested. We assume that they are satisfied. We have heard nothing from them since.

Senator Buchanan: Concerning the CBA and the concerns they had, there were amendments to the bill in the other place and they appear to be satisfied.

As far as I am concerned, I think we should proceed.

Senator Andreychuk: I want to return to a couple of points. This bill is significant. Coming from an opposition with few numbers, we deal with bills as they are introduced. Some languish for quite some time before they are referred to committee, despite their relevance. I have yet to figure out how the government of the day handles its workload. It is baffling to me at best. If I were cynical, I would take another view of it, but I will not do that.

I want to be sure that all this bill does is deal with the liability and culpability of organizations. I want to be sure that this bill does not extend to the personal culpability of individuals. That is already covered in the Criminal Code.

Senator Buchanan: It is in the code now.

Senator Andreychuk: Are you certain that this bill does not, as an unintended consequence, indirectly or directly, get at individuals? Companies are often under pressure or stress for legitimate reasons, and they ask a member of their staff to accept an additional management duty at the eleventh hour. It is one thing to say that you will attract liability and culpability for the

À l’alinéa 22.2c), la définition de *mens rea* est bien claire: «sachant qu’un tel agent participe à l’infraction, ou est sur le point d’y participer». Après toutes ces consultations et après qu’un an se soit écoulé, je ne comprends pas pourquoi l’ABC veut un nouveau délai.

Le sénateur Andreychuk: On ignore pourquoi elle le souhaite.

Le sénateur Cools: On l’ignore.

Le sénateur Buchanan: La question est donc de savoir pourquoi l’Association n’a pas comparu devant le comité de la Chambre des communes? Elle a eu toutes les chances de le faire. Elle ne l’a pas fait.

Le sénateur Andreychuk: On ne le sait pas.

Le sénateur Buchanan: Je vais demander aux témoins. Ils n’ont pas comparu devant le comité de la Chambre des communes, n’est-ce pas?

Le sénateur Beaudoin: Non.

Le sénateur Andreychuk: Ce témoin ne peut pas parler en leur nom.

Le sénateur Buchanan: Là n’est pas la question. Ce qui compte, c’est que l’Association a eu toutes les chances de comparaître. Il y a eu des consultations approfondies avec le ministère de la Justice. Les gens qui sont ici disent que, à leur connaissance, l’ABC est satisfaite des amendements, tout comme le Barreau du Québec.

M. Yost: Mes excuses, sénateur. Encore une fois, nous avons rencontré le Barreau québécois. Nous avons apporté les changements qu’il a suggérés. Nous imaginons qu’il est satisfait. Nous n’avons eu aucune nouvelle depuis.

Le sénateur Buchanan: En ce qui concerne les réserves de l’ABC, elle semble être satisfaite des amendements apportés au texte à la Chambre.

En ce qui me concerne, je pense qu’il faudrait aller de l’avant.

Le sénateur Andreychuk: Je veux revenir à certains points. Ce texte est important. L’opposition à laquelle j’appartiens est peu nombreuse et examine les textes au fur et à mesure qu’ils nous sont présentés. Certains languissent longtemps avant d’être renvoyés à un comité, malgré leur importance. Je ne comprends toujours pas comment le gouvernement gère sa charge de travail. Ça me déroute. Si j’étais cynique, je dirais autre chose, mais je vais m’en abstenir.

Je veux m’assurer que ce texte ne porte pas sur autre chose que la responsabilité et la culpabilité des organisations. Je veux être certaine qu’il ne porte pas sur la culpabilité personnelle des individus. Cela est déjà visé par le Code criminel.

Le sénateur Buchanan: C’est dorénavant dans le code.

Le sénateur Andreychuk: Êtes-vous certains que par inadvertance ce projet de loi ne s’applique pas même indirectement aux individus? Les pressions sont souvent fortes sur les entreprises, pour des raisons tout à fait légitimes, et il leur arrivera de demander à un employé d’accepter à la dernière minute une tâche de gestion supplémentaire. C’est une chose de

organization, but is there an assurance that we do not attract any further liability or culpability for individuals? If we intend to do that, we should do it directly.

Mr. Piragoff: The bill does not address the issue of personal liability of directors, managers, foremen or employees. The existing criminal law applies. It was the view of the government that the existing criminal law was adequate.

Bill C-45 addresses the issue of how the corporation, the fictitious entity, is held liable, itself, for the criminal acts of — and I repeat, for the criminal acts of — directors, managers, employees. It does not change the personal liability or the tests of personal liability for individuals.

Senator Andreychuk: Does it in any way change the protections afforded to individuals who may give evidence in other fora? It does not in process, substance or procedure, in any way change the existing law.

Mr. Piragoff: It does not change the rules of procedure or the rules of evidence.

The one exception — and it is not really an exception, it is a qualifier which I made in my opening statements — is that the bill does codify an existing common law duty, the duty of care, that we all owe to one another to ensure that we conduct ourselves in a manner which does not cause danger to our neighbour. It codifies an existing common law duty that applies to everyone, whether it be a director, a manager, a foreman or even ourselves, as private individuals contracting someone to make repairs on our home.

Senator Andreychuk: Would you, for the record, refer to that?

Mr. Piragoff: That is at clause 3 of the bill, the proposed section 217.1, which would provide that:

Every one who undertakes, or has the authority, to direct how another person does work or performs a task is under a legal duty to take reasonable steps to prevent bodily harm to that person, or any other person, arising from that work or task.

That is a codification of an existing common law duty that we all owe to one another.

Senator Andreychuk: Our intentions are pure when we codify existing legislation, but sometimes the words will be interpreted differently in court later. If there is any risk to individuals of corporations or otherwise, they will now be covered in the proposed section 217.1.

Are you saying that, although I have nothing to do as a corporation, my duties will be codified under section 217? Therefore, implicitly, it will have ramifications for all Canadians.

dire que l'on imposera la responsabilité et la culpabilité à l'organisation, mais c'en est une autre de le faire dans le cas d'un individu. Si c'est ce que l'on veut, disons-le carrément.

M. Piragoff: Le texte n'aborde pas la question de la responsabilité personnelle des administrateurs, des gestionnaires, des contremaîtres ou des employés. C'est le droit pénal actuel qui s'applique. Le gouvernement a estimé que le droit pénal actuel suffit.

Le projet de loi C-45 aborde la question de savoir comment la personne morale, cette entité fictive, est tenue responsable, elle, des actes criminels — et je le répète, des actes criminels — des administrateurs, des gestionnaires, des employés. Cela ne modifie en rien la responsabilité personnelle ni les critères de responsabilité personnelle applicables aux individus.

Le sénateur Andreychuk: Cela modifie-t-il de quelque façon que ce soit les protections accordées aux individus qui témoignent ailleurs? Sur le plan du fond ou de la forme, cela ne change en rien le droit actuel.

M. Piragoff: Cela ne change pas les règles de procédure ni les règles de la preuve.

La seule exception — et ce n'est pas vraiment une exception, c'est plutôt une nuance que j'ai mentionnée dans ma déclaration liminaire — c'est que le texte codifie une obligation qui existe déjà en common law, l'obligation de diligence, applicable à tous, qui est de veiller à se conduire d'une manière qui ne présente pas de danger pour autrui. Cela codifie une obligation qui existe déjà en common law et qui s'applique à tous, qu'il s'agisse d'un administrateur, d'un gestionnaire, d'un contremaître ou même de chacun de nous comme simples citoyens qui engage à contrat quelqu'un pour faire des réparations chez soi.

Le sénateur Andreychuk: Pour les besoins du compte rendu, pourriez-vous nous donner les références?

M. Piragoff: Cela se trouve à l'article 3 du projet de loi, le nouvel article 217.1, qui se lit comme suit:

Il incombe à quiconque dirige l'accomplissement d'un travail ou l'exécution d'une tâche ou est habilité à le faire de prendre les mesures voulues pour éviter qu'il n'en résulte de blessure corporelle pour autrui.

C'est là la codification d'une obligation qui existe déjà en common law et qui s'applique à tous.

Le sénateur Andreychuk: Quand nous codifions des dispositions déjà existantes, nos intentions sont pures, mais il arrive parfois que les mots soient interprétés différemment par les tribunaux. S'il y a le moindre risque pour les individus appartenant à une personne morale ou autrement, ils seront dorénavant couverts par l'article 217.1.

Êtes-vous en train de dire que même si je n'ai rien à voir avec une personne morale, mes obligations seront codifiées en vertu de l'article 217? Cela aura donc implicitement des ramifications pour tous les Canadiens.

Mr. Piragoff: Section 217 will not change the existing law. The duties exist. Section 217 will make it clear in statute what is there in the common law. It brings to the public attention the fact that there is a duty. Otherwise, it is a statement by Parliament of a duty. As opposed to simply leaving it to the courts to announce the duty, Parliament is taking the decision to actually state to the Canadian public: You have a duty of care to your neighbour.

The Chairman: Senator Joyal has indicated he wants to raise a point of order.

Senator Joyal: I apologize to Senator Andreychuk. As my mother would say: Write down what you have in mind so you do not lose it.

I apologize to my colleagues, to the witnesses and to the members of the steelworkers association who are in the room this morning. I have been in regular attendance at this committee for the past six years. Today, exceptionally, I cannot take part in this deliberation on this substantial and strategic bill, which is so important for the future of the people of the Westray region. I am caught because I have been ordered by another committee to be at another place at the same time. Unfortunately, I do not have the gift of ubiquity, and the study of this bill, which amends the Criminal Code, is where I think I can make a modest contribution, considering my professional background. However, I am prevented from doing that today. I would our chair to note that in the report on this bill, if the decision is made to do that later this morning.

With that, I will excuse myself to the people of the Westray region, to the witnesses to whom I pay great attention, and to my colleagues around the table.

Senator Andreychuk: I can certainly associate myself with the comments of Senator Joyal because he and I were caught in the same position.

I chose to come here because this was the legitimate time slot for this committee. Therefore, it is my first duty to the Senate, which has ordered me to be part of this committee, to be here when this committee is sitting. The other committee was sitting out of its allotted time slot, with the express negative vote of the opposition and with the whip denying the right to sit; yet the chair proceeded to sit. I raised my objections there and came here.

However, we are limited in the time that we have to study the bill. We may not be able to do that as adequately as we should. That is a disservice to the Senate.

If this situation is touched on in our report, the point should be forcefully made. Senator Beaudoin and I should be on the record as having made the choice to attend this committee. Senator Joyal made his choice. This is certainly a low point in the way the Senate is conducting its business.

Senator Beaudoin: In my case, since I am the deputy chair of this committee, I give precedence to the Legal Committee.

The Chairman: Your point is noted, Senator Andreychuk.

M. Piragoff: L'article 217 ne modifiera pas le droit actuel. L'obligation existe déjà. L'article 217 précisera dans une loi ce qui existe en common law. Cela signale à la population le fait que cette obligation existe. C'est aussi l'énoncé d'une obligation par le Parlement. Au lieu de laisser le soin aux tribunaux de l'énoncer, c'est le Parlement qui dit à la population canadienne: vous avez l'obligation d'être prudent avec autrui.

Le président: Le sénateur Joyal a indiqué qu'il veut faire un rappel au Règlement.

Le sénateur Joyal: Je présente mes excuses au sénateur Andreychuk. Comme ma mère disait: écris ce que tu as en tête pour ne pas l'oublier.

Je présente mes excuses à mes collègues, aux témoins et aux membres de l'Association des travailleurs de la sidérurgie qui sont ici dans la salle ce matin. Je suis régulièrement les travaux du comité depuis six ans. Aujourd'hui, exceptionnellement, je ne peux pas participer aux délibérations sur ce texte de fond et stratégique, qui a tant d'importance pour l'avenir de la population dans la région de Westray. Je suis coincé parce que j'ai reçu ordre d'un autre comité d'être ailleurs au même moment. Malheureusement, je n'ai pas le don d'ubiquité et l'examen de ce texte, qui modifie le Code criminel, est l'endroit où je pense pouvoir faire ma modeste contribution, vu mes antécédents professionnels. Toutefois, j'en suis empêché aujourd'hui. Je demanderais au président de le mentionner dans le rapport qui sera fait sur ce projet de loi, si cette décision est prise plus tard ce matin.

Sur ces mots, je m'excuse auprès de la population de la région de Westray, aux témoins à qui j'accorde une grande attention et à mes collègues autour de la table.

Le sénateur Andreychuk: Je n'hésite pas à m'associer aux propos du sénateur Joyal parce que lui et moi étions dans la même situation.

J'ai décidé de venir ici parce que c'était l'heure réservée pour le comité. Mon premier devoir à l'endroit du Sénat, qui m'a ordonné de faire partie de ce comité, est d'être ici lorsque celui-ci siège. L'autre comité siège à une heure qui n'est pas son heure habituelle malgré le vote négatif explicite de l'opposition et le fait que le whip lui a nié le droit de siéger; pourtant, le président a décidé de siéger. J'ai élevé mes objections là-bas et je suis venue ici.

Toutefois, le temps dont nous disposons pour examiner le projet de loi nous est compté. Il ne nous sera peut-être pas possible de le faire comme il se devrait. C'est mal servir le Sénat.

Si la question est abordée dans votre rapport, c'est un argument qu'il faudra présenter vigoureusement. Il faut que le compte rendu mentionne que le sénateur et moi-même avons décidé d'assister à cette séance-ci. Le sénateur Joyal a fait son choix. C'est un épisode peu édifiant dans la manière dont le Sénat conduit ses affaires.

Le sénateur Beaudoin: Dans mon cas, puisque je suis président suppléant du comité, c'est aux affaires juridiques que je donne la priorité.

Le président: Nous en avons pris acte, sénateur Andreychuk.

Senator Andreychuk: This is an important point. Mr. Piragoff, you and I have had these kinds of discussions before. There are many fine minds in the Department of Justice when it comes to codifying common law. However, courts will determine whether this is a full and complete codification of the common law, or an extension of the common law, or they will agree with you.

Will you concede that much?

Mr. Piragoff: I cannot speak on behalf of the courts. The courts are the independent third branch of government. The independence of their role is so that they may interpret the intent of Parliament.

Senator Andreychuk: Had clause 3 not been in the bill, we still could have done everything respecting organizations that we intended to do and they would have been bound by the same test of duty as that which applies to individuals. We would go back to the common law to determine duty of care; is that correct?

Mr. Piragoff: Yes. If the proposed section 217.1 were not in the bill, one would have to search through the common law to determine what duty of care was breached that founds the essence of the charge of criminal negligence.

One of the concerns that the government addressed was the issue of public safety arising primarily out of the tragedy of the Westray mine disaster, where the commission report indicated that there was a lack of care by senior management. Clause 3 dealing with the proposed section 217.1 is a statement to the Canadian public that, even though it is in the common law, Parliament wishes to make a statement to Canadians that they owe a duty of care to their fellow neighbour, especially workers.

Senator Andreychuk: When Bill C-45 passes, and should it pass in this form, the publicity and the press will be around the Westray situation and the corporation issue. How will the government bring to the attention of individuals coast to coast that this is now the definition by which they will be bound? That is an overwhelming concern for me. It is noble to get at organizations, and it is long overdue, but if we are codifying something that has to do with Westray, although it affects all Canadians, embedding it in an organization bill is not, in my opinion, the kind of public policy procedure that one would hope for. That is a personal opinion.

Mr. Piragoff: The bill may be a bill concerning the liability of corporations, but the bill makes amendments to the Criminal Code, which is a statute of public law, of general public application to the conduct of all Canadians. It will become part of the Criminal Code.

Senator Andreychuk raised a good point about the issue of the awareness of the public. One of the things that the Minister of Justice did, because of the concerns that you expressed, was to publish a plain language guide concerning Bill C-45, which has been posted on the public Web site of the Department of Justice.

Le sénateur Andreychuk: C'est une question importante. Monsieur Piragoff, vous et moi avons déjà eu ce genre de discussion. Il y a beaucoup d'esprits brillants au ministère de la Justice quand vient le moment de codifier la common law. Toutefois, ce sont les tribunaux qui décideront s'il s'agit ici d'une codification intégrale et complète de la common law ou un prolongement de la common law, ou s'ils sont du même avis que vous.

Le reconnaissez-vous?

M. Piragoff: Je ne peux pas parler au nom des tribunaux. Les tribunaux sont la troisième branche, indépendante, du pouvoir. L'indépendance du judiciaire lui sert justement à interpréter l'intention du Parlement.

Le sénateur Andreychuk: Si l'article 3 ne figurait pas dans le texte, nous aurions quand même pu faire tout ce que nous voulions au sujet des organisations, qui auraient été liées par la même obligation que celle qui s'applique aux individus. Il aurait fallu consulter la common law pour définir l'obligation de diligence, n'est-ce pas?

M. Piragoff: Oui. Si le nouvel article 217.1 ne figurait pas dans le texte, il aurait fallu fouiller dans la common law pour décider à quelle obligation de diligence il y avait eu manquement, ce qui sert de fondement à l'accusation de négligence criminelle.

Un des sujets que le gouvernement a abordés est celui de la sécurité publique, surtout par suite du drame de la mine de Westray, où la commission a déclaré, dans son rapport, que la haute direction avait manqué de diligence. L'article 3, au moyen de l'article 217.1, est un énoncé à l'intention de la population canadienne qui rappelle que, même si cela se trouve dans la common law, le Parlement souhaite dire aux Canadiens qu'ils doivent user de prudence à l'endroit d'autrui, surtout des travailleurs.

Le sénateur Andreychuk: Lorsque le projet de loi C-45 sera adopté, s'il l'est sous cette forme, la publicité et les médias porteront sur le cas de Westray et de l'entreprise. Comment le gouvernement rappellera-t-il aux citoyens d'un bout à l'autre du pays qu'ils seront dorénavant liés par cette définition? Cela me préoccupe énormément. Il est édifiant de s'en prendre aux organisations, et cela aurait dû être fait il y a longtemps, mais si nous codifions une situation par suite de l'affaire *Westray*, même si cela touche tous les citoyens, enfoncer cela dans un texte relatif à des personnes morales n'est pas, à mon avis, le genre de méthode que l'on souhaiterait pour une décision gouvernementale. C'est un avis personnel de ma part.

M. Piragoff: Certes le texte porte sur la responsabilité des personnes morales, mais il apporte des modifications au Code criminel, une loi, qui est d'application générale pour tous les citoyens. Ces dispositions seront incorporées au Code criminel.

Le sénateur Andreychuk a soulevé une question importante en ce qui concerne la sensibilisation de la population. Une des choses que le ministre de la Justice a faites, précisément à cause des inquiétudes que vous venez d'exprimer, a été de publier un guide en termes simples qui explique le projet de loi C-45 et qui figure

In plain language, it explains Bill C-45. It explains the duty of care and how individual Canadians who belong to organizations and associations have to be responsible Canadians and have to be responsible to their fellow Canadians. A plain language guide is available. This is not something that is generally done with regard to amendments. The minister, because of the concerns you raise, senator, took the step of asking the department to issue a plain language guide. If you do not have copies, we could provide copies to honourable senators.

Senator Andreychuk: That would be helpful. I recognize that some people consult Web sites to find out what is happening. The legal point is that publication is knowledge dissemination. However, I think we know that the best way to inform the public is through advertising. When people pick up their newspapers, they will know that changes have been made. I suggest that, with any announcement about this bill, the focus will be on organizations like Westray. It would be appropriate at some other time to do something with colleagues, with lawyers, with prosecutors, with organizations, perhaps even the newspapers, to demonstrate that there has been a fundamental shift from common law to a codification of the duty of care. It would be a service to the public to separate those two issues.

The proposed section 22.2(b) reads, “having the mental state required...” This refers to the *mens rea*. Have the words “mental state required” been used before in that form in the Criminal Code? It is a term that has ordinary meaning in other places, to mean something different from mental capacity to commit a crime. Why are you using the phrase, “mental state required”? What do you mean by it? Is there an interpretation elsewhere or is it left to the courts to interpret?

Mr. Piragoff: This is a new term. It is a term that I suppose is the English equivalent of the Latin words “*mens rea*.” We are trying to create a Criminal Code that speaks in plain language and to not use Latin phrases such as “*mens rea*.” Essentially, it means having the *mens rea* required to be a party to the offence. What is the mental state or the *mens rea* required to be a party? One must go to each particular offence. For some offences it would be knowledge; for some offences it would be intent; for some offences it would be a specific purpose.

This provision says that the senior officer must have the mental state required, as defined by a particular offence, in order to make the corporation liable for his or her own conduct.

Senator Andreychuk: You picked up on the point I am making. In the Criminal Code, the term used is, “*mens rea*.” You are now saying that we are introducing common language. There may be laudable reasons for doing so. You are using the words, “mental state required.” Therefore would it be subject to the courts to determine whether those words have exactly the same meaning as all of our case law has on *mens rea*.

sur le site Web public du ministère de la Justice. C’est une explication en termes simples. Le guide explique l’obligation de diligence et le fait que les simples citoyens qui appartiennent à des organisations et à des associations doivent faire preuve de responsabilité vis-à-vis de leurs concitoyens. Il y a donc un guide en termes simples. On ne procède généralement pas ainsi lorsqu’il s’agit d’amendements. Précisément à cause des inquiétudes que vous venez d’exprimer, sénateur, le ministre a pris soin de demander au ministère de publier un guide en langage courant. Si vous n’en avez pas d’exemplaires, nous vous en fournissons volontiers.

Le sénateur Andreychuk: Ce serait utile. Je sais que certains consultent des sites Web pour s’informer. Du point de vue légal, la publication permet de diffuser la connaissance. Toutefois, nous savons que la publicité est la meilleure façon d’informer la population. C’est en lisant les journaux que les gens saurons quels changements ont été apportés. Dans toutes les annonces au sujet de ce projet de loi, on mettra probablement l’accent sur des organisations comme Westray. Il faudrait peut-être organiser plus tard quelque chose pour informer nos collègues, les avocats, les procureurs, les entreprises et peut-être même les journaux qu’il y a eu un changement de fond et qu’on est passé de la common law à une codification de l’obligation de diligence. Il serait utile à la population de faire la distinction entre les deux.

À l’alinéa 22.2b) proposé, on parle de «l’état d’esprit requis». Il s’agit d’un renvoi à la *mens rea*. Cette expression «l’état d’esprit requis» a-t-elle déjà été utilisée sous cette forme dans le Code criminel? C’est une expression qui a un sens habituel ailleurs, qui signifie autre chose que l’état d’esprit requis pour commettre l’infraction. Pourquoi a-t-on utilisé cette expression «l’état d’esprit requis»? Qu’entend-on par cela? En existe-t-il une interprétation quelque part ou s’en remet-on aux tribunaux pour en connaître l’interprétation?

M. Piragoff: C’est une expression nouvelle. Cette expression est l’équivalent en anglais, je suppose, de la «*mens rea*» en latin. Nous essayons d’utiliser la langue courante dans le Code criminel et d’éviter les expressions latines comme la «*mens rea*». Dans la disposition, cela signifie qu’il faut avoir l’état d’esprit requis pour commettre l’infraction. Quel est cet état d’esprit ou cette *mens rea* nécessaire pour commettre l’infraction? Cela dépend de l’infraction. Dans certains cas, il s’agit de la connaissance, dans d’autres, de l’intention, et dans d’autres encore d’une fin particulière.

Ce que dit la disposition, c’est que la société peut être tenue responsable de la conduite d’un de ses cadres supérieurs si celui-ci est dans l’état d’esprit requis par la définition de l’infraction.

Le sénateur Andreychuk: Vous en arrivez à mon argument. Dans le Code criminel, on utilise l’expression «*mens rea*». Vous dites qu’on utilise maintenant la langue courante. Les raisons en sont sans doute très louables. Vous utilisez l’expression «l’état d’esprit requis». Il faudra donc que les tribunaux déterminent si cette dernière expression peut être interprétée de la même façon que la «*mens rea*» qui se trouve dans toute notre jurisprudence.

Mr. Piragoff: The problem is that there are so many different mental states in the Criminal Code. Intent is one, knowledge is one, dishonesty is one, other fraudulent means is, as has been noted, another mental state that exists in the Criminal Code. Wilfully is another one that is used. There are many different types of mental states. It would be impossible to list them all, so the drafters tried to encapsulate the Latin phrase *mens rea* into an English phrase, which is “mental state required” for an offence.

Senator Andreychuk: Nowhere does it say that all of the previous uses of *mens rea*, knowingly, wilfully, et cetera, will now be incorporated in the term, “mental state.”

Mr. Piragoff: No, the statute does not say it, but the courts have talked about *mens rea*, the mental state required for an offence, the mental culpability. This is language that the Supreme Court has used. They have used the words “mental state,” and “mental culpability,” for example. It is a concept that is clear in the case law.

Senator Moore: With respect to Senator Andreychuk’s comments about public awareness, it is worth repeating that Mr. Yost, in his earlier remarks, made it clear that the department did consult with many stakeholders and that he indeed spoke with them.

I would also repeat Mr. Piragoff’s comment that the minister has published — and I mentioned this in the chamber yesterday — a plain language guide to Bill C-45 in both official languages in written form, and it is on the department’s Web site. I would suggest that, when the department does a communications piece, the guide be mentioned so that the public is aware that there is a plain language document available to them that demonstrates how the bill will impact upon everyone in our community.

Mr. Piragoff: Both Senator Andreychuk and Senator Moore have raised a good point, which we will bear in mind in regard to any future communication materials that are distributed by the government concerning this issue. The senators have raised a good point and we will take that into consideration.

Senator Beaudoin: I want to check one point. Mental state is, in French is “état d’esprit requis.” I am concerned about the Canadian Charter of Rights and Freedoms and the presumption of innocence. When dealing with criminal law, we border on the rights included in the Charter of Rights, and we must be certain that nothing takes away from the presumption of innocence. You are telling us that it is a new expression. Has it never been interpreted by the courts?

Mr. Piragoff: The phrase, as far as I am aware, is not in the Criminal Code itself, but it is a concept, a phrase, which the courts, including the Supreme Court, have used. You mentioned the Charter. The courts have said that a constitutional element of an offence is the mental culpability, mental state, that for a full *mens rea* crime there must be some mental state or mental culpability. Senator Baker has rightly said that the courts have

M. Piragoff: Le problème, c’est qu’il y a de très nombreux états d’esprit différents dans le Code criminel. Parmi les autres états d’esprit qu’on trouve dans le Code criminel, il y a les mentions de l’intention, de la connaissance, de la malhonnêteté et des autres moyens frauduleux. Il y a aussi l’utilisation du mot «délibérément». Il existe donc de nombreux types d’états d’esprit. Il serait impossible d’en donner une liste complète, et les rédacteurs ont donc essayé de regrouper sous l’expression «l’état d’esprit requis» le sens de l’expression latine «*mens rea*».

Le sénateur Andreychuk: On ne dit nulle part que les termes utilisés auparavant pour exprimer la *mens rea*, sciemment, délibérément, et cetera, seront maintenant compris dans l’expression «état d’esprit».

M. Piragoff: Non, on ne le dit pas dans la loi, mais les tribunaux ont déjà parlé de la *mens rea*, de l’état d’esprit requis pour la commission d’une infraction, c’est-à-dire la culpabilité morale. La Cour suprême a parlé, par exemple, d’état d’esprit et de culpabilité morale. C’est un concept clair dans la jurisprudence.

Le sénateur Moore: Au sujet des observations du sénateur Andreychuk en matière d’information publique, il faut répéter que M. Yost a expliqué, dans ses remarques précédentes, que le ministère avait consulté bon nombre d’intervenants et qu’il avait discuté avec eux.

Je répéterai également ce qu’a dit M. Piragoff, c’est-à-dire que le ministre a publié — et j’en ai parlé au Sénat hier — un guide en langage clair, dans les deux langues officielles, sur le projet de loi C-45. Ce guide se trouve également sur le site Web du ministère. Lorsque le ministère rédigera un document de communication, il pourrait peut-être mentionner ce guide afin que les gens sachent qu’il est possible de consulter un document en langage clair à ce sujet pour savoir comment le projet de loi touchera tous les citoyens.

M. Piragoff: Le sénateur Andreychuk et le sénateur Moore ont tous deux mentionné une idée importante que nous garderons à l’esprit dans les documents de communication futurs que le gouvernement distribuera sur cette question. C’est une bonne idée et nous allons en tenir compte.

Le sénateur Beaudoin: J’ai besoin d’une précision. En français, on parle de «l’état d’esprit requis». Ce qui me préoccupe, c’est la Charte canadienne des droits et libertés et la présomption d’innocence. En droit pénal, on doit toujours tenir compte des droits protégés par la Charte et nous devons nous assurer de ne jamais porter atteinte à la présomption d’innocence. Vous nous dites que cette expression est nouvelle. A-t-elle déjà été interprétée par les tribunaux?

M. Piragoff: À ma connaissance, cette expression ne se trouve pas elle-même dans le Code criminel, mais c’est un concept, une expression qui a déjà été utilisée par les tribunaux, y compris par la Cour suprême. Vous avez parlé de la Charte. Les tribunaux ont déclaré que la culpabilité morale, l’état d’esprit, est l’un des éléments constitutifs d’une infraction. Pour qu’il y ait *mens rea* dans une infraction, il faut qu’il y ait un certain état d’esprit ou

said that for those types of offences “ought to know” is not a proper mental state for a full *mens rea* offence.

Senator Beaudoin: What about the interpretation in French, “état d’esprit”?

[Translation]

Mr. Yost: I was the Director of Legal Translation in Manitoba for five years. It is already in the criminal law, as interpreted by the courts and it means exactly the same thing.

Senator Beaudoin: It has been interpreted by the courts?

Mr. Yost: The courts often say that in order to establish that a person intended to do something, the state of mind must be established. We used to sometimes say *mens rea*, but now we refer to state of mind, mental culpability. There are half a dozen phrases in English and French to describe that state, but state of mind is quite clear, in my view, and is all-encompassing.

Senator Beaudoin: Did you say that the Quebec Bar had no objection?

Mr. Yost: We had a very interesting discussion that afternoon on Bill C-45 and Bill C-46. Professor Boisvert, from the University of Montreal, was a member of the committee and had made a presentation to the committee of the Other Place. We discussed a few terms here and there, for example, the meaning of “important aspect”. That will obviously be decided in a specific case, in light of the importance, the significance. However, the only suggestion they had for the bill was to make the change we made at the other committee by putting all of the definitions in section 2 and using them throughout the Code. We did that and have not heard anything else from them since our meeting.

[English]

Senator Baker: The expression “mental state” is used in defining whether something is a general intent offence or a specific intent offence. Would this be a specific intent offence or a general intent offence?

I ask simply because, for example, drunkenness is a defence in specific intent offences but not in general intent offences.

Mr. Piragoff: The proposed sections 22.1 and 22.2 are not offences. They are a test to determine how a corporation commits an offence. If the offence requires a specific intent, such as fraud or theft, then 22.2 would require that the senior officer have the specific intent to commit theft or have the specific intent to commit fraud. These provisions do not create new offences; they are simply tests to determine how a corporation is considered to be liable. You look at the individual, you look at the culpability of

une culpabilité morale. Le sénateur Baker a dit à juste titre que dans le cas de ces infractions, les tribunaux ont déclaré que la simple connaissance de ce que l’acte peut constituer une infraction ne constitue pas l’état d’esprit nécessaire pour qu’on puisse déterminer qu’une infraction a été commise intentionnellement.

Le sénateur Beaudoin: Mais qu’en est-il de la traduction en français, «l’état d’esprit»?

[Français]

M. Yost: J’ai été directeur de la traduction juridique au Manitoba pendant cinq ans. C’est déjà dans le droit criminel, tel qu’interprété par les tribunaux et cela dit exactement la même chose.

Le sénateur Beaudoin: Cela a-t-il été interprété par les tribunaux?

M. Yost: Les tribunaux disent souvent que pour établir que la personne avait l’intention de faire quelque chose, il faut établir l’état d’esprit. Autrefois nous disions *mens rea*, mais maintenant nous parlons de l’état d’esprit, de culpabilité mentale. Il y a une demi-douzaine de phrases en anglais et en français pour décrire cet état, mais l’état d’esprit, c’est assez clair, à mon avis, et englobe tout.

Le sénateur Beaudoin: Avez-vous dit que le Barreau du Québec n’avait fait aucune objection?

M. Yost: On a eu une discussion très intéressante durant l’après-midi sur le projet de loi C-45 et le projet de loi C-46. Le professeur Boisvert, de l’Université de Montréal, était membre du comité et avait fait une présentation au comité de l’autre Chambre. On a discuté de quelques mots ici et là, par exemple, sur ce que veut dire un «aspect important». Ce sera évidemment décidé dans un cas particulier, en regardant l’importance, la signification. Néanmoins, la seule suggestion qu’ils avaient à faire, dans le projet de loi, était d’apporter la modification que nous avons faite dans l’autre comité pour classer toutes les définitions dans l’article 2 et de les utiliser à travers le Code. Nous l’avons fait et nous n’avons rien entendu d’eux depuis notre réunion.

[Traduction]

Le sénateur Baker: L’expression «état d’esprit» est utilisée pour définir s’il s’agit d’une infraction d’intention générale ou d’une infraction d’intention spécifique. Dans ce cas-ci, s’agirait-il d’une infraction d’intention spécifique ou d’une infraction d’intention générale?

Si je pose la question, c’est que l’ébriété, par exemple, peut être invoquée en défense pour des infractions d’intention spécifique, mais pas pour des infractions d’intention générale.

M. Piragoff: Les articles 22.1 et 22.2 proposés ne portent pas sur des infractions. Ils énoncent des critères pour déterminer comment une société commet une infraction. Si l’infraction nécessite une intention spécifique, comme par exemple dans le cas d’une fraude ou d’un vol, l’application de l’article 22.2 exigerait alors que le cadre supérieur ait eu l’intention spécifique de commettre la fraude ou le vol. Ces dispositions ne créent pas de nouvelles infractions; elles sont simplement des critères pour

the individuals, the employees, the senior officials, and your findings determine how you put the two together. A corporation has no arms, has no legs and must act through individuals. Some are employees; and some are senior officials. This provision is the test to determine if they can be put together, and all these arms of a corporation are actually treated as being the corporation. It is a test, not an offence.

Senator Baker: In certain instances, if the corporation is liable, then the directors are liable in certain instances.

Mr. Piragoff: No, it depends on the facts.

Senator Baker: I am not making a general statement, I just said "in certain instances."

Mr. Piragoff: Yes.

Senator Andreychuk: I want to go back to the term, "senior officer." You have defined it as meaning a representative who plays an important role in the establishment of an organization's policies or is responsible for managing an important aspect of the organization's activities, and in the case of a body corporate, it includes a director, its chief executive officer and its chief financial officer.

To me it is not clear what you mean when you say that a "senior officer" means a representative who plays an important role in the establishment of an organization's policies.

Words mean exactly what I intend them to mean, nothing less and nothing more. I know directors who tell us they were singly responsible for the direction of the company until they find it a little bit hot to be sitting in that position and then they say, "Well, I played a minor role." The word "played," rather than a more specific word is almost a term of art, which can be subject to interesting and intriguing interpretations.

Mr. Piragoff: I agree, senator, that everyone thinks they play an important role.

Senator Andreychuk: Or not, depending on the advantage.

Mr. Piragoff: The point is that one must combine the definition with the tests in 22.1 and 22.2. Although the definition in clause 1 talks about "plays an important role," when one looks at the actual tests, then there are certain qualifiers. The senior officers must be acting within the scope of authority. In other words, they were responsible. It is not the person who is responsible in shipping and receiving who can hold the corporation accountable for something that has happened on the manufacturing side. If the crime occurs on the marketing side, say there was a false prospectus or false marketing, the person responsible must be a senior official responsible for marketing, not a senior official who is responsible for plant security, for example.

déterminer si la société peut être tenue responsable. Il faut examiner la culpabilité des personnes, des employés, puis celle des cadres supérieurs. À partir de là, vous déterminez s'il y a un lien entre les deux. Une société n'a ni bras ni jambes. Elle agit par l'entremise de personnes. Parmi ces personnes, il y a des employés et des cadres supérieurs. Cette disposition établit le critère servant à déterminer si les deux groupes peuvent être mis dans le même panier, si les membres de la société doivent être traités comme la société dans son entier. Il s'agit d'un critère et non d'une infraction.

Le sénateur Baker: Dans certains cas, si la société est responsable, ses administrateurs le sont également.

M. Piragoff: Non, cela dépend des faits.

Le sénateur Baker: Je ne fais pas une déclaration générale, j'ai dit «dans certains cas».

M. Piragoff: Oui.

Le sénateur Andreychuk: J'aimerais revenir à l'expression «cadre supérieur». Cette expression est définie comme suit: agent jouant un rôle important dans l'élaboration des orientations de l'organisation visée ou assurant la gestion d'un important domaine d'activités de celle-ci, y compris, dans le cas d'une personne morale, un administrateur, un premier dirigeant ou un directeur financier.

Je ne comprends pas très bien ce qu'on entend dans cette définition du «cadre supérieur» par «agent jouant un rôle important dans l'élaboration des orientations de l'organisation visée».

Les mots ont le sens qu'on leur donne, ni plus ni moins. Certains administrateurs se disent seuls responsables des orientations d'une entreprise jusqu'à ce que les choses sentent le brûlé, auquel cas, ils disent avoir joué un rôle secondaire. Quand on parle de «jouer un rôle», plutôt que d'utiliser une terminologie plus précise, c'est presque utiliser une expression du domaine des arts, ce qui peut donner lieu à des interprétations intéressantes et étonnantes.

M. Piragoff: Il est exact, sénateur, que chacun croit jouer un rôle important.

Le sénateur Andreychuk: Ou pas, dépendamment d'où se trouve l'avantage.

M. Piragoff: Le fait est qu'il faut conjuguer cette définition avec les critères des articles 22.1 et 22.2. Même si on dit dans la définition «jouant un rôle important», il existe dans les critères eux-mêmes certains éléments qui permettent d'évaluer cette importance. Les cadres supérieurs doivent agir en fonction de leur pouvoir. Autrement dit, ils ont des responsabilités. Le préposé au transport et à la réception des marchandises ne peut pas tenir la société responsable de ce qui s'est produit à la fabrication. Si l'infraction est commise par le service du marketing, si on a fait de la fausse publicité, par exemple, c'est le cadre supérieur chargé du marketing qui doit en être tenu responsable, et non celui qui s'occupe de la sécurité de l'usine.

Even though the definition of “senior officer,” up front, is broad, when you get into the actual test, it is narrowed down to the person accountable for that aspect of the corporation’s activities responsible for the offence. It is a factual determination.

Companies structure themselves differently. If someone calls himself or herself the executive assistant to the president, what does that mean? Does it mean the person is the secretary to the president or someone to whom the president has delegated a significant amount of authority? You must look at the facts of the corporation and not simply at the outside format and name.

What these tests try to do is say: Here are the tests, apply them to the facts and the court will make a decision based on the facts applying the law.

Senator Andreychuk: I would draw your attention to subclause 1(2) where you see the definition of “senior officer” and it includes the words, “...or responsible for managing...” Then it deals with the management structures. The first definition refers to, “...a representative who plays an important role in the establishment of an organization’s policies...” There is great room for manoeuvring when it comes to what that means. However, we do have case law and past practice, although there may still be difficulties in determining who is responsible for managing an important aspect of the organization’s activities. You are asking the court to determine the much more fuzzy area of who establishes policies.

If a board makes the final determination on policy, you should have said that, but the bill refers to a representative who plays an important role in the establishment of an organization’s policies. I see this as a nightmare to administer for police, and as a field day for lawyers to defend. I know who makes policy, but who plays a role in the establishment of the policy, may be subject to interpretation. It may not be the courts. I see that as being problematic in the future.

Mr. Piragoff: It will be up to the courts to interpret. It is clearly a decision of the government to say that only policy being made by the board of directors does not represent modern Canadian corporations. Many decisions are delegated down to the operational level.

When a plant discharges effluent into a river, it is not the board of directors in Toronto who are making that decision, it is the mine or factory managers on site who are making decisions and who decide that, in order maintain productivity, they will take short cuts. That will be the policy of how this plant is operating. The bill is trying to reflect the modern structure of Canadian economic society.

Senator Andreychuk: Would lawyers who give advice upon which someone in the organization acts be held culpable?

Même si la définition du cadre supérieur peut sembler très générale, lorsqu’on applique les critères eux-mêmes, elle est ramenée à la personne qui s’occupe du secteur de l’entreprise qui a commis l’infraction. C’est une détermination fondée sur les faits.

Il existe des différences entre les structures des entreprises. Que signifie le titre d’adjoint général du président? Cette personne est-elle la secrétaire du président ou plutôt quelqu’un à qui le président a délégué une partie importante de ses pouvoirs? Il faut examiner les faits dans le contexte de l’entreprise, pas simplement en fonction d’une formule ou d’un titre général.

Ce qu’on dit dans ces articles, c’est voici quels sont les critères, examinez les faits à leur lumière et le tribunal rendra une décision en fonction des faits auxquels la loi s’applique.

Le sénateur Andreychuk: Permettez-moi d’attirer votre attention sur le paragraphe 1(2) où, dans la définition du «cadre supérieur», on lit également «[...] ou assurant la gestion [...]». Il y a donc un lien avec les structures de gestion. La première définition est celle de «agent jouant un rôle important dans l’élaboration des orientations de l’organisation visée». Il y a place à de nombreuses interprétations. Toutefois, il existe une jurisprudence, même s’il peut être encore difficile de déterminer qui assure la gestion d’un important domaine d’activités de l’organisation. Vous demandez au tribunal de déterminer qui élabore les orientations de l’organisation, ce qui peut être bien nébuleux.

Si un conseil d’administration prend la décision finale sur une orientation, il aurait fallu l’indiquer, mais dans le projet de loi, on parle d’un agent jouant un rôle important dans l’élaboration des orientations de l’organisation visée. Cette définition causera bien des problèmes aux services policiers mais fera la joie des avocats de la défense. Même si l’on sait qui élabore les orientations, il peut y avoir des interprétations différentes lorsqu’il s’agit de savoir qui joue un rôle important dans l’élaboration de cette orientation. Ces interprétations ne viendront peut-être pas des tribunaux. Je crois qu’il y aura là des problèmes à l’avenir.

M. Piragoff: C’est aux tribunaux qu’il incombera de l’interpréter. De toute évidence, c’est le gouvernement qui a décidé que les orientations adoptées par les conseils d’administration ne représentent pas les sociétés modernes canadiennes. Bon nombre de décisions sont déléguées à l’échelon des opérations.

Lorsqu’une usine déverse des effluents dans une rivière, ce n’est pas le conseil d’administration de Toronto qui prend cette décision, ce sont les gestionnaires de la mine ou de l’usine sur le terrain qui la prennent, qui décident de prendre des raccourcis pour maintenir leur productivité. C’est l’orientation qui sera adoptée quant au fonctionnement de cette usine. Le projet de loi tente de tenir compte de la structure moderne de l’économie canadienne.

Le sénateur Andreychuk: Les avocats qui conseillent les personnes dans l’organisation pourraient-ils être tenus responsables?

Mr. Piragoff: I do not see how they would be senior officers of the corporation. The lawyers would be outside. Even if they were in-house counsel, the question comes down to whether they fit the first definition of senior officer. One still must meet the actual tests in 22.1 and 22.2.

Senator Andreychuk: They could be, if they met the test in 22?

Mr. Piragoff: It depends on the facts.

Senator Moore: If they gave advice that was contrary to a law, they would be no different from anyone else.

Mr. Piragoff: Lawyers can connive and conspire with their clients to commit criminal offences; it is not unbeknownst.

Senator Andreychuk: I do not mean this to be jocular, because lawyers, in-house and otherwise, give counsel and advice, that is, suggesting alternatives and pointing out the consequences. When they give advice, they are supposed to give full advice. Again, in my opinion, that is a difficult area. That is just one example of why I think the definitions will be quite interesting in the future, if we are sincere, and I hope we are, about eradicating the circumstances that led to *Westray*. It will not be easy.

The Chairman: Thank you Mr. Piragoff and Mr. Yost for your most helpful presentation and insightful comments this morning.

Honourable senators, there was some issue about the CBA, but after having heard the evidence of Mr. Piragoff, I am satisfied to move to clause-by-clause consideration. Is that the wish of the committee?

Senator Beaudoin: Usually, before we proceed to clause-by-clause consideration, we are given written notice. I am not certain that we received such notice. We did, however, receive verbal notice. I will not press that point. Having regard to the explanation and having regard to the attitude of the Barreau du Québec, I would be ready to go to clause-by-clause consideration.

The Chairman: In case there is some technical problem, as Senator Beaudoin has alluded to, may I have the unanimous consent of the committee to proceed to clause-by-clause consideration now?

Senator Andreychuk: If there is not a rule that specifies that we must include clause-by-clause consideration in our notice, then perhaps you could speak with some other chair this morning who may indicate that, once that notice is included, the committee can proceed. After all, we are the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The Chairman: The clerk is telling me she has checked and it is not a requirement; it is preferable, but not required.

Senator Andreychuk: Other clerks are saying other things.

M. Piragoff: Je ne vois pas comment ces avocats pourraient être considérés comme des cadres supérieurs de l'organisation. Les avocats seraient considérés comme des agents externes. Même s'il s'agit de conseillers qui font partie du personnel de l'entreprise, il faut définir si leur rôle correspond à la première définition du cadre supérieur. Il faut toujours appliquer les critères des articles 22.1 et 22.2.

Le sénateur Andreychuk: Ils pourraient donc être tenus responsables, si le critère de l'article 22 s'applique?

M. Piragoff: Cela dépendrait des faits.

Le sénateur Moore: Si ces avocats donnaient des conseils contraires à la loi, ils seraient traités sur le même pied que les autres.

M. Piragoff: Les avocats peuvent conspirer avec leurs clients pour commettre des infractions; cela s'est déjà vu.

Le sénateur Andreychuk: Je ne voulais pas me moquer, puisque les avocats, à l'interne ou autrement, donnent des conseils. C'est-à-dire qu'ils proposent des solutions de rechange et indiquent quelles sont les conséquences. Lorsqu'ils donnent des conseils, ces conseils doivent être complets. À mon avis, c'est une question trouble. Ce n'est qu'un exemple des raisons pour lesquelles les définitions auront beaucoup d'importance à l'avenir, si nous sommes sincères, et j'espère que c'est le cas, dans notre vœu d'éradiquer les circonstances qui ont conduit à l'affaire de *Westray*. Ce ne sera pas facile.

Le président: Merci, messieurs Piragoff et Yost de vos témoignages utiles et intéressants.

Honorables sénateurs, nous avons certaines questions au sujet de l'ABC, mais après avoir entendu le témoignage de M. Piragoff, je crois que nous pouvons passer à l'étude article par article. Le comité serait-il d'accord?

Le sénateur Beaudoin: Généralement, nous recevons un avis par écrit nous informant que nous allons faire l'étude article par article. Je ne suis pas sûr que nous ayons reçu cet avis. Nous avons toutefois reçu un avis verbal. Je ne veux pas insister sur ce sujet. Compte tenu des explications que nous avons reçues et de la position du Barreau du Québec, je serais prêt à passer à l'étude article par article.

Le président: Au cas où il y aurait un problème technique, comme celui dont a fait mention le sénateur Beaudoin, puis-je avoir le consentement unanime du comité pour que nous passions maintenant à l'étude article par article?

Le sénateur Andreychuk: S'il n'existe pas de règle dans laquelle on dit expressément qu'il faut inclure l'étude article par article dans notre avis, il faudrait peut-être alors s'informer auprès d'autres présidents de comité. Ils nous diront peut-être qu'une fois cet avis inclus, le comité peut procéder à cette étude. Après tout, notre comité est celui des affaires juridiques et constitutionnelles.

Le président: Notre greffière me dit qu'elle a vérifié et que ce n'est pas exigé; c'est préférable, mais ce n'est pas exigé.

Le sénateur Andreychuk: D'autres greffiers ne partagent pas cet avis.

We are the Legal and Constitutional Committee, so I hope that we will follow the rules.

I am more concerned that we have an important bill, such as this, and we are dealing with it in a rushed and hasty matter. We should have had the opportunity to study it and to follow our rules.

We usually hear witnesses and have an opportunity to read their testimony, deliberate, and deal with the clause-by-clause consideration later.

We were given undertakings by the government that they would not put us in this position, yet, here we are again. I am having to weigh the Westray situation against the wishes of all the people who have been waiting for this legislation. Do I tell them that we must do our due diligence, or do I agree that, out of fairness, we should deal with this today? In that case, all the fine things we say about how we give sober second thought and follow procedure and rules as a necessary component of Parliament are flushed away.

In weighing all of that, I have come to the conclusion that we can proceed to clause-by-clause study and wipe out all the rules, but I do not think it is very helpful to the Senate.

Senator Baker: I, too, would like to go immediately to clause-by-clause consideration. However, the statements of Senators Beaudoin and Andreychuk are well taken, since the courts, even the Supreme Court of Canada, have chastised this committee in the past, on the record, for not dealing adequately with proposed legislation. They have chastised to an even greater extent the House of Commons committee for not dealing with these bills properly. Just last year, the Supreme Court of Canada chastised us for not examining changes to the Criminal Code in more detail.

However, given the circumstances and Senator Moore's rather active encouragement, I agree that we should pass this forthwith.

Senator Moore: I do not want the impression to be left on the public record that this is a rush job. I will repeat what I said yesterday in the chamber. I said:

The question of corporate criminal liability has been under study in Canada for more than 25 years, beginning with a discussion paper by the Law Reform Commission of Canada in 1976, followed by a report of the commission in 1987, a study by a subcommittee of the House of Commons Standing Committee on Justice and the Solicitor General in 1993, and a white paper issued by the Department of Justice in 1993.

In this Parliament there was Bill C-284, tabled in response to the Westray disaster, the Department of Justice's paper, the hearings of the Standing Committee on Justice and Human Rights, the government's response and this bill.

Nous sommes le Comité des affaires juridiques et constitutionnelles, j'espère donc que nous respecterons les règles.

Ce qui m'inquiète davantage, c'est que nous sommes saisis d'un projet de loi important et que nous devons l'examiner à la hâte. J'aurais voulu avoir la possibilité de l'étudier et de respecter nos règles.

Généralement, nous entendons des témoins et nous avons la possibilité de lire leurs témoignages, d'en délibérer et de procéder plus tard à l'étude article par article.

Le gouvernement s'était engagé à ne plus nous placer dans cette position, mais nous en sommes encore là. Je dois évaluer la situation de la mine Westray par rapport aux vœux de tous ceux qui ont attendu que cette mesure législative soit adoptée. Dois-je leur dire que nous devons faire preuve de la diligence nécessaire ou dois-je accepter, par esprit d'équité, d'examiner aujourd'hui cette mesure? Dans ce cas, tous nos beaux discours sur notre second examen objectif, sur la procédure et les règles nécessaires aux travaux du Parlement n'ont plus aucun sens.

Compte tenu de tout cela, j'en ai conclu que nous pouvons procéder à l'étude article par article et faire fi des règles, mais je ne crois pas que ce soit très utile au Sénat.

Le sénateur Baker: Moi aussi, je préfère que nous fassions immédiatement l'étude article par article. Toutefois, je prends bonne note des déclarations des sénateurs Beaudoin et Andreychuk, puisque les tribunaux, et même la Cour suprême du Canada, ont reproché à ce comité par le passé, officiellement, de ne pas avoir suffisamment examiné des mesures législatives proposées. Les tribunaux ont critiqué encore plus vertement le comité de la Chambre des communes de ne pas avoir traité ces projets de loi comme il convient. L'année dernière encore, la Cour suprême du Canada nous a critiqués pour ne pas avoir examiné de façon plus détaillée des modifications apportées au Code criminel.

Toutefois, étant donné les circonstances et l'encouragement plutôt vif de la part du sénateur Moore, je conviens que nous devrions adopter ce projet de loi immédiatement.

Le sénateur Moore: Je ne veux pas donner l'impression à la population qu'il s'agit d'un travail précipité. Je vais répéter ce que j'ai dit hier au Sénat. J'ai dit:

La question de la responsabilité pénale des sociétés est examinée depuis plus de 25 ans au Canada. D'abord, la Commission de réforme du droit du Canada a préparé un document de travail à ce sujet en 1976; elle a publié un rapport en 1987. Un sous-comité du Comité sénatorial permanent de la justice et le solliciteur général ont ensuite étudié la question en 1993, et le ministère de la Justice a soumis un Livre blanc sur le même sujet cette année-là.

Il y a eu le projet de loi C-284, qui fut présenté au Parlement dans le sillage de la tragédie de la mine Westray, le document du ministère de la Justice, les audiences du Comité sénatorial permanent de la justice et des droits de la personne, la réponse du gouvernement et le projet de loi dont nous sommes saisis.

We have not gone without discussion and deliberations of the issues in this matter.

Senator Andreychuk: I do not want Senator Moore to feel that he has not done his job, because I think there has been lots of discussion. However, that does not take away from our role and how we conduct business. I commend everyone for studying issues generally, but when a bill arrives here there are certain things that we must do, and we are not doing them. That does not diminish the studies done by other people or bodies or the importance of this bill, and that is why we will be voting for it, but I do not think that is how we should conduct our business.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators, that the committee move to clause-by-clause consideration of Bill C-45, to amend the Criminal Code — criminal liability of organizations?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 1 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 2 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 3 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 4 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 5 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall 6 clause carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 7 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 8 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 9 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clauses 10 to 20 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clauses 21 to 23 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators, that the bill be adopted without amendment?

Il y a eu toutes sortes de discussions et de délibérations sur les enjeux entourant cette question.

Le sénateur Andreychuk: Je ne veux pas que le sénateur Moore ait l'impression qu'il n'a pas fait son travail, car je crois qu'il y a eu beaucoup de discussions. Toutefois, nous avons un rôle à jouer et devons faire notre travail convenablement. Je félicite tout le monde d'avoir examiné les questions, mais lorsque nous sommes saisis d'un projet de loi, il y a certaines choses que nous devons faire, et nous ne sommes pas en train de les faire. Je ne veux pas dénigrer les études faites par d'autres personnes ou entités ni l'importance de ce projet de loi, et voilà pourquoi nous allons voter pour ce projet de loi, mais je ne pense pas que nous devrions procéder de cette façon.

Le président: Plaît-il aux honorables sénateurs de passer à l'étude article par article du projet de loi C-45, Loi modifiant le Code criminel (responsabilité pénale des organisations)?

Des voix: D'accord.

Le président: Le titre est-il réservé?

Des voix: D'accord.

Le président: L'article 1 est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: L'article 2 est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: L'article 3 est-il adopté?

Les honorables sénateurs: D'accord.

Le président: L'article 4 est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: L'article 5 est-il adopté?

Les honorables sénateurs: D'accord.

Le président: L'article 6 est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: L'article 7 est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: L'article 8 est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: L'article 9 est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: Les articles 10 à 20 sont-ils adoptés?

Des voix: D'accord.

Le président: Les articles 21 à 23 sont-ils adoptés?

Des voix: D'accord.

Le président: Le titre est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter le projet de loi sans amendement?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Does the committee wish to append observations as were made by Senators Joyal, Andreychuk and Beaudoin?

Is it the committee's wish that they be general observations without attaching the names of senators?

Senator Andreychuk: Feel free to attach the names.

Senator Moore: I think Senator Joyal wanted to be so noted personally.

Senator Andreychuk: I think you should note our objections, but I also would like to point out that we are creating a codified duty of care here and, as Mr. Piragoff said, they will ensure that there is the best dissemination. I think we should include that additional comment.

The Chairman: Which members of the committee want to have their names duly noted in the observation?

Senator Andreychuk, Senator Beaudoin and Senator Joyal.

The Chairman: Is it agreed that I report this bill with observations to the Senate this afternoon?

Hon. Senators: Agreed.

The committee adjourned.

Des voix: D'accord.

Le président: Le comité désire-t-il annexer les observations faites par les sénateurs Joyal, Andreychuk et Beaudoin?

Le comité désire-t-il qu'elles soient des observations d'ordre général sans mention du nom des sénateurs?

Le sénateur Andreychuk: Vous pouvez ajouter les noms.

Le sénateur Moore: Je crois que le sénateur Joyal voulait que son nom paraisse.

Le sénateur Andreychuk: Je crois que nos objections devraient être notées, mais je voudrais aussi signaler que nous sommes en train de codifier une obligation de diligence et, comme l'a dit M. Piragoff, on s'assurera de sa plus grande diffusion. Je crois que nous devrions inclure cette observation supplémentaire.

Le président: Quels membres du comité veulent que leur nom soit indiqué dans l'observation?

Le sénateur Andreychuk, le sénateur Beaudoin et le sénateur Joyal.

Le président: Plaît-il aux sénateurs que je dépose ce projet de loi avec les observations au Sénat cet après-midi?

Des voix: D'accord.

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

APPEARING

The Honourable Wayne Easter, P.C., M.P., Solicitor General of
Canada.

WITNESSES

Wednesday, October 29, 2003

From the Canadian Firearms Centre:

William V. Baker, Commissioner;

Kathleen Roussel, Senior Counsel, Head Legal Services.

From the Coalition for Gun Control:

Wendy Cukier, President.

From the National Firearms Association:

Wally Butts, National Vice-President, Communications.

Thursday, October 30, 2003

From the Department of Justice of Canada:

Donald Piragoff, Senior General Counsel, Criminal Law Policy
Section;

Greg Yost, Counsel, Criminal Law Policy Section.

COMPARAÎT

L'honorable Wayne Easter, c.p., député, solliciteur général du
Canada.

TÉMOINS

Le mercredi 29 octobre 2003

Du Centre canadien des armes à feu:

William V. Baker, commissaire;

Kathleen Roussel, avocate-conseil, chef, Services juridiques.

De la Coalition pour le contrôle des armes à feu:

Wendy Cukier, présidente.

De la National Firearms Association:

Wally Butts, vice-président national, Communications.

Le jeudi 30 octobre 2003

Du ministère de la Justice du Canada:

Donald Piragoff, avocat général principal, Section de la politique en
matière de droit pénal;

Greg Yost, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal.