

Observations au huitième rapport du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale, de la défense et des anciens combattants (projet de loi C-21)

Du 23 octobre 2023 au 22 novembre 2023, le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale, de la défense et des anciens combattants (le comité) a tenu neuf réunions au cours desquelles il a entendu 66 témoins s'exprimer sur la teneur du projet de loi C-21, Loi modifiant certaines lois et d'autres textes en conséquence (armes à feu). Les témoins incluaient : le ministre de la Sécurité publique, des Institutions démocratiques et des Affaires intergouvernementales; des représentants des ministères et organismes fédéraux compétents; des universitaires, des chercheurs et des particuliers qui ont comparu à titre personnel; certains contrôleurs des armes à feu provinciaux; ainsi que des représentants de groupes de revendication, d'organisations non gouvernementales, de gouvernements et organisations autochtones, et des organisations chargées de l'application de la loi. Le comité a aussi reçu 34 mémoires soumis par des organisations et des particuliers, dont certains n'ont pas comparu devant le comité.

Le projet de loi C-21 vise à apporter des modifications au *Code criminel*, à la *Loi sur les armes à feu*, à la *Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires* et à la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*.

Observations appuyées par les honorables sénateurs Boehm, Cardozo, Dagenais, Dasko, Deacon (Ontario), Dean, Harder, c.p., Kutcher et Yussuff :

Besoin de mesures additionnelles

Les témoins ont souligné que plusieurs dangers potentiels associés à la possession d'une arme à feu ne seraient pas pleinement pris en compte par le projet de loi C-21, notamment les dangers tels que la violence familiale et le suicide. C'est pourquoi le comité recommande au gouvernement du Canada de procéder à une analyse et à un examen approfondi de ces dangers potentiels et de concevoir des mesures stratégiques complètes, adaptées et intégrées qui seraient mises en œuvre en complément au projet de loi C-21.

Prévention du suicide et cours de sécurité dans le maniement des armes à feu

Le comité recommande que le gouvernement du Canada, en consultation avec des experts en prévention du suicide, examine si des informations sur les connaissances en matière de santé mentale, de suicide et de prévention du suicide devraient être incluses dans les Cours canadiens de sécurité dans le maniement des armes à feu.

Collecte de données

Le comité recommande que le gouvernement du Canada élabore et mette en œuvre immédiatement une base de données et un processus de collecte de données au niveau pancanadien sur les blessures et les décès liés aux armes à feu. Cette base de données et ce processus de collecte de données

devraient être élaborés en consultation avec la communauté médicale, qui est la plus expérimentée dans le traitement des blessures par balle et l'enregistrement des décès liés aux armes à feu.

Armes de poing léguées en héritage

Le comité comprend que le projet de loi C-21 amènerait des règles supplémentaires pour les armes de poing. Plus particulièrement, sauf exception, de nouveaux certificats d'enregistrement pour les armes de poing ne seraient pas délivrés et le transfert des armes de poing serait restreint.

Les témoins ont fait remarquer que le projet de loi C-21 aurait des conséquences sur la capacité des propriétaires d'armes de poing à léguer des armes de poing de collection qui ont une valeur sentimentale à des membres de leur famille immédiate. Ainsi, ces propriétaires pourraient vivre du stress, de l'anxiété et de la colère.

Le comité encourage le gouvernement du Canada à collaborer avec les propriétaires d'armes de poing pour tenter de trouver des solutions à ce problème tout en préservant la sécurité publique et en maintenant l'esprit de la législation.

Exception pour le tir sportif

Les témoins ont exprimé divers points de vue sur la mise en œuvre des exceptions qui seraient accordées aux sports de tir à l'arme de poing qui sont des disciplines olympiques et paralympiques. Les membres d'organisations de tir sportif qui ne sont pas visés par ces dispositions pourraient ne pas pouvoir demander une exception pour participer à des compétitions dans leur sport. Le comité encourage le gouvernement du Canada à consulter toutes les parties prenantes du tir sportif pour s'assurer que les règlements relatifs au projet de loi C-21 garantissent la continuité des sports de tir à l'arme de poing qui sont des disciplines olympiques et paralympiques au Canada, et assurent l'existence de voies continues pour que les athlètes de tous les niveaux d'habileté continuent dans ces disciplines.

Consultation

En s'adressant au comité, les peuples autochtones et leurs représentants, ainsi que d'autres groupes représentant les chasseurs, les agriculteurs et les tireurs sportifs ont exprimé leur frustration relativement à l'absence de consultations sérieuses lors de l'élaboration du projet de loi C-21.

Par conséquent, avant de finaliser la réglementation en vertu du projet de loi C-21, le gouvernement du Canada, plus particulièrement Sécurité publique Canada, doit mener des consultations approfondies avec tous les Canadiens touchés et préoccupés, notamment les Autochtones, les chasseurs, les agriculteurs et les tireurs sportifs. Ces consultations doivent mobiliser les parties prenantes tout au long de l'élaboration, de la gestion et de l'examen des règlements; les commentaires doivent être accessibles à la demande du public.

Les peuples autochtones au Canada, en particulier ceux qui vivent dans les communautés nordiques, rurales et éloignées, dépendent de certains types d'armes à feu pour la chasse de subsistance. Le

comité reconnaît que la Couronne a l'obligation de consulter les peuples autochtones lorsqu'elle envisage de mettre en œuvre des mesures susceptibles de porter atteinte à leurs droits ancestraux et issus de traités, potentiels ou établis, protégés par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Le comité reconnaît que le projet de loi C-21 prévoit que son adoption n'abrogerait pas les droits des peuples autochtones tels qu'ils sont affirmés dans la *Loi constitutionnelle de 1982* et n'y dérogerait pas.

Le comité remarque que le gouvernement du Canada a priorisé ses relations avec les peuples autochtones et a promulgué des lois qui constituent un cadre de réconciliation visant à faire respecter leurs droits uniques. La *Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* (L.C. 2021, ch. 14) le confirme. Une partie importante de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* concerne le principe du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, qui reconnaît que les peuples autochtones doivent prendre part à la prise de décisions qui ont une incidence sur leurs droits.

Le comité s'attend à ce que le gouvernement du Canada respecte les exigences de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* et de la *Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* (L.C. 2021, ch. 14). À cette fin, le comité souligne que les peuples autochtones devraient être consultés convenablement sur les incidences et la mise en œuvre du projet de loi C-21, ainsi que sur l'élaboration de toute politique ou réglementation connexe, afin de bien comprendre en quoi la loi peut entraîner des répercussions sur les droits des peuples autochtones de chasser pour se nourrir, une activité culturellement importante pour ceux qui vivent dans des régions rurales et éloignées.

Le comité fait aussi remarquer que le projet de loi S-13, Loi modifiant la Loi d'interprétation et apportant des modifications connexes à d'autres lois, qui est actuellement à l'étude au Parlement, propose de modifier la *Loi d'interprétation* pour mettre en lumière la nécessité d'interpréter les lois et les règlements en respectant les droits énoncés à l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Si ce projet de loi est adopté, cette modification s'appliquera également aux futurs règlements établis dans le cadre de la *Loi sur les armes à feu*.

Observation appuyée par les honorables sénateurs Boehm, Cardozo, Dasko, Deacon (Ontario), Dean, Harder, c.p., Kutcher et Yussuff :

Armes à feu prohibées

Le comité est conscient que le projet de loi C-21 inclurait une nouvelle définition du terme « arme à feu prohibée » trouvé au paragraphe 84(1) du *Code criminel*; la modification proposée vise à restreindre l'utilisation de certaines nouvelles armes à feu semi-automatiques à percussion centrale. Il n'y aurait aucune incidence sur les modèles d'armes à feu créés avant l'entrée en vigueur de la définition proposée. Après avoir entendu le ministre de la Sécurité publique, des Institutions démocratiques et des Affaires intergouvernementales Dominic Leblanc sur le rétablissement du Comité consultatif canadien sur les armes à feu, le comité souhaite exprimer son appui à une interdiction complète des « armes à feu de style armes d'assaut » qui ne peuvent raisonnablement être utilisées pour la chasse.

Dans cette optique, le comité recommande au gouvernement du Canada de procéder rapidement, par décret, à l'interdiction des armes à feu de style armes d'assaut existantes.

Observation appuyée par les honorables sénateurs Cardozo, Dagenais, Dasko, Deacon (Ontario), Dean, Harder, c.p., Kutcher et Yussuff :

« Sans retard injustifié »

Le projet de loi C-21 est une législation que les Canadiens attendaient. Les sondages d'opinion montrent que 73 % des Canadiens souhaitent un contrôle plus strict des armes à feu et le présent projet de loi bénéficie d'un soutien important de la part du public qui est d'avis qu'il permettra d'améliorer la sécurité de notre société. (Selon un récent sondage Nanos, 73 % des Canadiens sont favorables (59 %), ou plutôt favorables (14 %) au gel de la vente, de l'achat, du transport et de l'importation des armes de poing). Le lobby qui s'oppose à toute forme de contrôle des armes à feu est réputé redoutable et considérablement financé, tandis que les Canadiens en faveur de ce projet de loi, qui représentent une majorité de Canadiens, sont en grande partie des bénévoles qui travaillent sur ces questions depuis de nombreuses et douloureuses décennies. Bien que certains Canadiens aient des préoccupations compréhensibles, les campagnes contre ce projet de loi sont bien organisées et imposantes.

Cela étant dit, voici quelques observations clés :

- De nombreux témoins et mémoires ont dit au comité que ce projet de loi était absolument nécessaire pour lutter contre l'épidémie de violence domestique qui se termine par une violence armée.
- Les témoins ont souvent rappelé au comité que ce projet de loi répond aux besoins des survivants et des familles des victimes de pertes massives tels que les tristes tragédies de l'École polytechnique, de Danforth, de la mosquée de Québec et de Mayerthorpe. En tant que Canadiens, il est essentiel que nous les entendions et que nous répondions à leurs appels. Nous avons l'obligation d'écouter les survivants et les familles des victimes d'actes criminels.
- Ce projet de loi répond en grande partie au rapport de la Commission sur les pertes massives en Nouvelle-Écosse. Les gens ont souvent peu confiance dans les commissions, car leurs rapports sont considérés comme « dormant sur une étagère, prenant la poussière ». Nous devons aux victimes et aux familles de cette terrible tragédie d'aller de l'avant et de ne pas risquer de perdre cette occasion par des retards de procédure au Parlement.
- Le projet de loi s'attaque également à la contrebande et au trafic d'armes à feu, en augmentant les peines maximales pour les infractions et en élargissant la révocation des permis pour aider à protéger les personnes en danger.
- Le gouvernement du Canada et le Parlement ont le devoir urgent d'adopter et de mettre en œuvre une loi efficace.

Voici quelques-unes des personnes entendues par le comité et qui souhaitent que nous adoptions le projet de loi C-21 le plus rapidement possible :

- Emma Cunliffe, ancienne directrice, Politiques et recherche, Commission des pertes massives et professeure, Allard School of Law, Université de la Colombie-Britannique, à titre personnel : « Le projet de loi C-21 donne suite à bon nombre des recommandations formulées par les commissaires. »
- Samantha Price, survivante et porte-parole, Danforth Families for Safe Communities : « Aussi pénible que cela puisse être d'en parler, je suis ici pour rappeler au comité la nature mortelle des armes à feu; pour faire valoir les arguments en faveur du changement. À ceux qui ont essayé de minimiser notre peine ou d'expliquer les faits de notre expérience pour défendre leur position, sachez simplement que la violence liée aux armes à feu est ressentie par beaucoup, profondément, et qu'elle ne disparaît pas. »
- Les Danforth Families for Safe Communities ont déclaré dans leur mémoire : « Chaque ordre de gouvernement doit participer; cependant, notre position est que le projet de loi C-21 est une contribution forte du gouvernement fédéral et qu'il doit être soutenu par le Sénat sans retard injustifié. »
- Heidi Rathjen de PolySeSouvient a déclaré dans son mémoire : « Nous appuyons le projet de loi C-21 compte tenu des mesures solides visant à protéger davantage les Canadiens et Canadiennes contre la violence conjugale armée ainsi que son potentiel de sécurité publique lié à l'interdiction de l'acquisition de nouvelles armes de poing et d'autres mesures. Nous recommandons au Sénat d'adopter le projet de loi tel quel afin qu'il puisse être mis en œuvre le plus rapidement possible. »
- Wendy Cukier, présidente et professeure, l'Université métropolitaine de Toronto, Coalition pour le contrôle des armes à feu : « Enfin, il vaut la peine de souligner ... qu'il s'agit d'une question de genre. Les femmes sont beaucoup plus susceptibles de représenter un pourcentage plus élevé de victimes que les utilisateurs d'armes à feu. Les attitudes des femmes sont très différentes. »
- Suzanne Zaccour, directrice, Affaires juridiques, Association nationale Femmes et Droit : « J'invite les sénateurs à considérer la hiérarchie ou l'importance des facteurs et des besoins. Quelqu'un qui a besoin d'une arme à feu pour survivre a un besoin important. Quelqu'un qui fait face à des violences conjugales et dont la vie est en jeu a un besoin important et légitime de sécurité. Par contre, quelqu'un qui vient témoigner devant le Sénat et dit qu'il utilise des armes à feu pour se divertir, que c'est son loisir, c'est quelqu'un qui a des intérêts, certes, mais d'une importance moindre. »
- L'association nationale Femmes et Droit ont déclaré dans leur mémoire : « Nous soutenons le projet de loi C-21 et recommandons son adoption rapide. Bien que faible dans sa forme initiale, le projet de loi contient maintenant des mesures plus fortes pour protéger les femmes victimes de violence familiale. »
- Fiona Wilson, cheffe de police adjointe, Service de police de Vancouver : « Compte tenu de mon expérience, je crois que les amendements prévus au projet de loi C-21 reflètent la nécessité d'avoir une approche nationale visant la réduction de la violence liée aux armes à feu, et je crois que ces amendements donneront à la police des outils très utiles dans la lutte contre les crimes impliquant des armes à feu au Canada. »
- Pamela Palmater, présidente, Gouvernance autochtone, Université métropolitaine de Toronto : « Je suis également en faveur de la confiscation au moins provisoire des armes lorsque des hommes sont accusés de crimes violents, y compris de violence conjugale, par exemple, et je crois que nous

aurions pu faire beaucoup diminuer le nombre de victimes en Nouvelle-Écosse si ces mesures avaient été en place. »

- Le Yukon Status of Women Council ont dit dans leur mémoire : « Le lobby des armes à feu et les opposants au contrôle des armes à feu ont tenté de se présenter comme étant pro-Autochtones et de mobiliser les communautés autochtones contre ce projet de loi, en recourant à la désinformation et en entretenant la confusion autour de ce projet de loi. Nous estimons que nous sommes dans l'obligation de mettre à profit notre expertise et notre expérience pour demander aux sénatrices et sénateurs de ne pas laisser l'intérêt de certaines personnes (principalement des hommes) pour le sport et leur désir d'obtenir des « droits sur les armes à feu » l'emporter sur le droit des femmes, y compris les femmes autochtones, à la sécurité, à la protection et à une vie exempte de violence. »
- Dr Alan Drummond, président émérite, Comité des affaires publiques, Association canadienne des médecins d'urgence : Dans le milieu de la médecine d'urgence, nous appuyons fortement ce projet de loi, surtout son régime de lois dites « drapeau rouge ». Nous y voyons l'application d'une mesure de santé publique et de prévention des blessures qui pourrait sauver des vies. Le contrôle des armes à feu est de plus en plus polarisé au Canada, mais nous convenons tous, je pense, que la prévention de la mort est clairement une motivation suffisante, de part et d'autre du clivage idéologique et dans la meilleure tradition des valeurs canadiennes.

Si le projet de loi C-21 est bientôt adopté, la prochaine étape consistera à engager un processus de consultation actif et approfondi qui guidera l'élaboration des règlements d'application du projet de loi.

Le projet de loi a fait l'objet de critiques, dont beaucoup étaient davantage axées sur le tir sportif et sur la valeur des armes à feu, en particulier celles qui sont transmises de génération en génération. C'est tout à fait compréhensible.

Toutefois, le comité a également entendu des critiques sévères à l'égard du projet de loi, dont certaines semblaient ne pas entendre les messages des groupes de femmes et des refuges. Voici un commentaire qui était décevant :

Christian Leuprecht, professeur, Département de science politique et d'économique, du Collège militaire royal du Canada, a déclaré : « La violence entre partenaires intimes est un problème grave, mais comme l'a déjà souligné le groupe d'experts précédent, les instruments à la disposition des forces de l'ordre, en ce qui concerne les armes à feu, sont déjà nombreux et semblent fonctionner parfaitement. »

En conclusion, on peut dire que le projet de loi C-21 est une loi importante et nécessaire qui doit être renvoyée au Sénat pour une troisième lecture de toute urgence.

Observations appuyées par les honorables sénateurs Boisvenu, Carignan, c.p., Martin, Oh et Plett :

Le projet de loi C-21 est un projet de loi profondément imparfait qui n'aura aucune incidence substantielle sur les crimes commis à l'aide d'armes à feu.

Des douzaines de témoins ont comparu devant le comité au cours d'une période d'un mois. Ces derniers comprenaient notamment :

- des représentants de communautés et d'organisations autochtones;
- des victimes d'actes criminels;
- des représentants des tireurs sportifs et des chasseurs;
- des contrôleurs des armes à feu provinciaux;
- des représentants des forces de l'ordre;
- des représentants du Syndicat des douanes et de l'immigration;
- des universitaires.

La majorité de ces témoins se sont opposés au projet de loi ou ont au moins suggéré que certains amendements lui soient apportés afin de l'améliorer. Après un mois d'audition des témoins, la majorité gouvernementale a rejeté toutes leurs propositions et n'a approuvé aucun amendement.

Il est compréhensible que cette situation soit extrêmement décevante pour les nombreux témoins qui ont comparu devant le comité. Les sénateurs conservateurs continueront de se battre au nom de tous les utilisateurs d'armes à feu respectueux de la loi.

Consultations

La mauvaise formulation du projet de loi est attribuable à l'absence de consultations des parties prenantes par le gouvernement avant la présentation du texte.

Néanmoins, le 23 octobre, lors de son témoignage devant le comité, le ministre a affirmé :

« Nous avons noué le dialogue avec des organisations des Premières Nations, des Inuits et des Métis, des collectivités rurales et nordiques, des groupes de victimes et la communauté des armes à feu, des sportifs et des tireurs sportifs dans tout le Canada pour connaître leur point de vue et nous assurer que nous respectons leurs traditions et leur mode de vie. Ces consultations ont permis de définir la voie à suivre. »

Il s'agit d'une déclaration totalement fausse.

Bien que certains témoins aient indiqué qu'ils avaient pu s'adresser au cabinet du ministre ou au ministère à certaines étapes du processus législatif, en particulier après le dépôt des amendements au projet de loi à la Chambre des communes l'automne dernier, aucun témoin n'a indiqué qu'il pensait que ce projet de loi avait fait l'objet d'un processus de consultation sérieux. Les témoignages au sujet de la consultation sont les suivants :

Les contrôleurs des armes à feu de l'Alberta et de la Saskatchewan :

D^{re} Terri Bryant : « Il n’y a eu absolument aucune consultation. »

M. Robert Freberg : « Il n’y en a pas eu. »

Le chef régional de l’Assemblée des Premières Nations pour la Colombie-Britannique, Terry Teegee, le 6 novembre :

« Au mieux, elles ont été minimales, voire inexistantes. »

M. Will David, directeur juridique d’Inuit Tapiriit Kanatami :

« Pour dire les choses simplement, il n’y a pas eu de consultations. Le ministre avait communiqué avec nous et nous avons fait une demande, mais cette consultation n’a jamais eu lieu. Nous attendons toujours. »

Paul Irngaut, vice-président de Nunavut Tunngavik :

« Nous croyons savoir que l’Inuit Tapiriit Kanatami, l’organisation nationale inuite communément appelée ITK, s’est fait expliquer la plus récente version du projet de loi peu avant son dépôt en mai dernier. Cependant, ni ITK ni NTI n’ont été pleinement consultés sur le libellé dudit projet de loi ou sur les répercussions qu’il pourrait avoir. »

La cheffe Jessica Lazare, du Conseil mohawk de Kahnawà:ke :

« Nous n’avons eu qu’une seule réunion et ce n’était pas nécessairement une consultation adéquate. Je ne considérerais donc pas cela comme de la consultation. »

Sandra Honour, présidente du conseil d’administration, Fédération de tir du Canada :

« Le comité qui a examiné le projet de loi C-21 n’a pas invité la Fédération de tir du Canada à participer et il n’a pas été répondu aux différentes lettres que nous avons écrites au ministre. »

Marcell Wilson, fondateur et président du mouvement One By One de Toronto, lorsque demandé si quelqu’un dans la communauté avait été consulté au sujet du projet de loi :

« Je dois dire que non, absolument personne. »

Gilbert White, de la Saskatchewan Wildlife Federation :

« La Saskatchewan Wildlife Federation n’a pas été consultée. »

Doug Chiasson, directeur général de l’Institut de la fourrure du Canada, a dit que l’Institut n’a pas été consulté.

Edward Lennard Busch, directeur général de l'Association des chefs de police des Premières Nations :

« Nous avons discuté avec le précédent ministre, M. Mendicino. Je ne dirais pas qu'il s'agit d'une consultation approfondie. »

Didier Deramond, directeur général de l'Association des directeurs de police du Québec :

« [...] on a eu une discussion avec le cabinet du ministre et le ministre, mais c'était plus une présentation qu'une consultation. »

L'absence de consultations auprès des organisations et des communautés autochtones est particulièrement scandaleuse à la lumière de l'engagement pris par le gouvernement, en vertu de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* de consulter pleinement les peuples autochtones sur toute question les concernant.

Efficacité du projet de loi

En l'absence totale de consultations sérieuses, le gouvernement a rédigé un projet de loi qui n'aura aucune incidence significative sur les crimes commis à l'aide d'armes à feu au Canada.

À l'exception de certaines mesures, comme les dispositions relatives aux armes fantômes et au partage d'informations susceptibles de faciliter l'impression d'armes à feu en 3D, aucun élément du projet de loi C-21 ne s'attaque à la problématique croissante des crimes mettant en cause des armes à feu dans les communautés canadiennes. Au contraire, le projet de loi se concentre entièrement sur les propriétaires d'armes à feu qui détiennent un permis d'armes à feu à autorisation restreinte et qui pratiquent divers sports de tir ou collectionnent des armes à feu.

Le gouvernement prétend qu'en interdisant la vente et l'achat d'armes de poing légales, il réduira l'offre de ces armes à feu au Canada et, par conséquent, la possibilité que ces armes à feu en particulier soient utilisées à mauvais escient ou volées.

Il n'y a aucune preuve pour étayer cette affirmation. Les témoins qui ont comparu devant le comité ont déclaré à plusieurs reprises que la quasi-totalité des armes de poing utilisées à des fins criminelles au Canada sont des armes à feu de contrebande.

M. Noah Schwartz, qui a témoigné devant notre comité le 25 octobre, a affirmé :

« À Montréal, 95 % des armes de poing étaient illégales, et, en Ontario, 79 % des armes de poing dont on a établi l'origine provenaient de l'étranger, surtout des États-Unis. »

Ce témoignage a été confirmé par d'autres témoins, dont les policiers retraités Stéphane Wall et André Gélinas de la Police de Montréal.

Edward Lennard Busch, directeur général de l'Association des chefs de police des Premières Nations, a déclaré au comité le 20 novembre :

« Il est essentiel de souligner que la restriction de la possession légale d'armes à feu ne permettra pas à elle seule de résoudre le problème principal, à savoir l'afflux d'armes de poing illégales en provenance des États-Unis. »

Le professeur Christian Leuprecht, du Collège militaire royal du Canada, a dit au comité le 25 octobre :

« Les données sont sans équivoque : plus de 90 % des armes à feu qui sont saisies après la perpétration d'un crime ou qui sont détenues illégalement au Canada ont été introduites au pays clandestinement par le crime organisé depuis les États-Unis. Cela n'a rien d'étonnant puisque le Canada jouxte le marché des armes à feu le plus vaste et le plus permissif du monde. Presque n'importe qui peut se procurer des armes de poing dans une exposition d'armes à feu aux États-Unis. Le gouvernement libéral est arrivé au pouvoir en affirmant qu'il prendrait des décisions fondées sur des données probantes. Au lieu de cela, le projet de loi s'appuie sur des données inventées pour justifier des décisions. Montrez-moi les données qui soutiennent le projet de loi. Il n'y en a pas. »

M. Marcell Wilson, qui a été impliqué dans des activités criminelles à un niveau élevé dans la ville de Toronto, a déclaré au comité que les membres de gangs ne s'intéressent qu'aux armes à feu illégales qui sont intraquables et que la principale source de ces armes à feu est les États-Unis.

Nous sommes préoccupés par le fait que le projet de loi C-21 n'accorde pratiquement aucune attention à ce problème majeur. Le comité a noté que, bien que le projet de loi propose de faire passer de 10 à 14 ans la peine maximale pour le trafic d'armes à feu, très peu de condamnations au Canada, voir aucune, entraînent même la peine maximale actuelle de la part des tribunaux.

À cet égard, le 23 octobre, le sénateur Yussuff a demandé à Matthew Taylor, avocat général et directeur de la Section de la politique en matière de droit pénal de Justice Canada, quelle est présentement la peine moyenne imposée pour le trafic d'armes à feu illégales au Canada.

M. Taylor a répondu comme suit :

« En 2019-2020, il y a eu une condamnation entraînant une peine de plus de deux ans. En 2018, les peines allaient de trois à six mois seulement à plus de deux ans. Donc, les peines sont ce qu'elles sont. »

Même si le gouvernement affirme qu'il veut « éradiquer la violence armée » au Canada, dans le projet de loi C-5, Loi modifiant le Code criminel et la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, il a abrogé un certain nombre de peines obligatoires associées aux infractions commises avec des armes à feu, dont celles-ci :

- l'utilisation d'une arme ou d'une imitation d'arme pour commettre une infraction;
- la possession d'une arme à feu ou d'une arme en sachant que sa possession n'est pas autorisée;
- la possession d'une arme à feu prohibée ou à autorisation restreinte avec des munitions;
- la possession d'une arme obtenue par la perpétration d'une infraction;
- le fait de décharger une arme à feu avec intention;
- le vol avec une arme à feu;
- l'extorsion avec une arme à feu.

De nombreux témoins ont fait valoir que l'approche du gouvernement en matière de lutte contre la criminalité liée aux armes à feu dans le projet de loi C-21 se concentre de manière disproportionnée sur les propriétaires d'armes à feu légales et sur le vol éventuel ou l'utilisation abusive de ces armes à feu, tout en ignorant l'utilisation criminelle des armes à feu.

À cet égard, Bill Fordy, coprésident de la commission spéciale sur les armes à feu de l'Association canadienne des chefs de police, a déclaré au comité le 20 novembre :

« En ce qui concerne la question de la contrebande et du trafic, l'ACCP continue d'affirmer que la restriction de la possession légale d'armes à feu ne résoudra pas de manière significative le problème des armes à feu illégales obtenues aux États-Unis. C'est pourquoi nous soutenons tous les amendements législatifs visant à répondre aux priorités en matière d'intégrité des frontières, de contrebande et de trafic. »

La cheffe adjointe du Service de police de Vancouver Fiona Wilson a dit au comité :

« À ce jour, à Vancouver, nous avons eu 22 incidents où des coups de feu ont été tirés en 2023, ce qui a entraîné trois homicides et 16 personnes blessées. Quinze des 21 incidents ont des liens confirmés ou suspectés avec les gangs. »

Elle a également dit :

« Nous continuerons à cibler nos efforts sur les personnes qui ne sont pas des propriétaires légitimes d'armes à feu. À l'exception des cas de violence domestique et des fusillades policières, où les policiers sont les victimes, nous ne voyons généralement pas de propriétaires légitimes d'armes à feu responsables des fusillades que nous observons dans la ville de Vancouver. Sans exception, il s'agit d'armes à feu dont la possession n'est pas légale en premier lieu. Nous continuerons à nous concentrer sur ce point. »

Au lieu de s'attaquer fermement à ce problème, le projet de loi se concentre sur les tireurs sportifs légaux et les collectionneurs. Nous pouvons être certains que cela n'aura aucune incidence sur la criminalité liée aux armes à feu au Canada, et ce pour plusieurs raisons.

Premièrement, la mesure visant à interdire la vente et l'achat d'armes de poing légales ne réduira pas le nombre d'armes à feu en circulation, car les armes à feu ne seront prélevées sur les successions de ces personnes (sans aucune indemnisation) qu'après leur décès. Par ailleurs, tous les détenteurs de permis d'armes à feu à autorisation restreinte sont déjà titulaires de permis d'armes à feu à autorisation non restreinte et la quasi-totalité d'entre eux possèdent des armes d'épaule. Il n'y aura donc pas de réduction sensible du nombre d'armes à feu légales en circulation simplement parce que la loi limitera désormais ce que les titulaires de permis restreints peuvent faire avec une catégorie d'armes à feu qu'ils possèdent. Cela n'aura certainement aucune incidence sur les suicides ni sur le nombre d'armes à feu qui pourraient être volées aux détenteurs de permis.

De même, la mesure du projet de loi visant à élargir la définition d'une arme à feu prohibée sera particulièrement inefficace puisqu'elle n'interdit que certaines armes à feu semi-automatiques que le gouvernement a arbitrairement présélectionnées. Toutes les autres armes à feu semi-automatiques restent légales et sans restriction, et nombre d'entre elles utilisent en fait les mêmes munitions que les armes à feu qui ont été arbitrairement interdites. Le directeur parlementaire du budget a estimé que ce programme d'indemnisation coûtera aux contribuables au moins 750 millions de dollars, c'est-à-dire 750 millions de dollars pour un programme qui ne réduira pas le nombre total d'armes d'épaule semi-automatiques en circulation légale.

Non seulement ces mesures ne présentent-elles donc aucun avantage pour la sécurité publique, elles pénaliseront aussi un grand nombre de détenteurs d'armes à feu légales afin de donner l'impression que le gouvernement « fait quelque chose ».

L'inefficacité de ces mesures, inutiles et porteuses de discorde, ne manquera pas d'accroître le cynisme des détenteurs d'armes à feu légales.

Nous sommes très préoccupés par le fait que la majorité des sénateurs nommés par le gouvernement restent volontairement aveugles à ces réalités.

Processus réglementaire

De nombreux témoins ont exprimé de vives inquiétudes quant au processus réglementaire qui découlera de ce projet de loi, compte tenu du bilan extrêmement médiocre du gouvernement en matière de consultations.

Nous n'avons aucune confiance dans les assurances que le gouvernement pourrait donner sur les consultations à venir. Nous avons proposé des amendements pour faire en sorte que le gouvernement consulte pleinement toutes les personnes et organisations touchées par les règlements. Toutefois, ces amendements ont été rejetés par la majorité des sénateurs gouvernementaux, seuls deux d'entre eux ayant rompu les rangs avec leurs collègues.

Nous sommes très préoccupés par le fait que le modèle de non-consultation se poursuivra tout au long du processus réglementaire et que le gouvernement tentera maintenant de faire en catimini ce qu'il n'a pas pu faire par voie législative.

Trafic d'armes à feu et utilisation criminelle des armes à feu

Le comité a entendu un grand nombre de témoins s'inquiétant du fait que le projet de loi C-21 ne s'attaque pas aux problèmes du trafic et de l'utilisation criminelle des armes à feu.

Le 23 octobre, Aaron McCrorie, vice-président de la Direction générale du renseignement et de l'application de la loi, Agence des services frontaliers du Canada, a affirmé que pour ce qui est de régler le problème de la contrebande d'armes à feu :

« Nous pouvons toujours faire plus, mais nous faisons une différence. [...] Y a-t-il plus à faire ? Absolument, mais les résultats que nous constatons à ce jour sont une belle réussite, et nous en sommes très fiers. »

Cependant, le 20 novembre, Mark Weber, président national du Syndicat des douanes et de l'immigration, a affirmé ce qui suit au comité :

« La capacité de l'Agence à endiguer le flux d'armes à feu illégales ne s'est pas améliorée [au cours des deux dernières années]. [...] Le personnel de première ligne de l'Agence est toujours surchargé de travail et nombre d'employés sont confrontés à l'épuisement en raison d'un manque d'effectifs persistant. Les agents des services frontaliers n'ont toujours pas la possibilité d'agir entre les points d'entrée, ce qui rend plus difficile le traitement rapide des situations problématiques. Des outils comme les unités mobiles de rayons X, qui pourraient aider à intercepter les produits de contrebande illégaux, y compris les armes à feu dangereuses, tombent fréquemment en panne. La probabilité qu'une arme illégale entrant dans le pays par le rail soit trouvée est toujours proche de 0 %. »

M. Weber a déclaré qu'une grande partie de ce qui était fait à la frontière en matière de sécurité relevait simplement du « théâtre ».

Nous sommes préoccupés par le fait que cela signifie que le flux d'armes à feu illégales introduites clandestinement au Canada se poursuivra. Le projet de loi C-21 ne contient aucune mesure pour y remédier.

Il ne contient pas non plus de mesures pour résoudre le problème croissant des crimes commis avec des armes à feu dans les communautés canadiennes. Dans le projet de loi C-5, Loi modifiant le Code criminel et la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, le gouvernement a abrogé certaines peines minimales obligatoires pour les infractions liées aux armes à feu et dans le projet de loi C-75, Loi modifiant le Code criminel, la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents et

d'autres lois et apportant des modifications corrélatives à certaines lois, a facilité l'obtention d'une libération sous caution pour les récidivistes.

À cet égard, nous notons, par exemple, que le Service de police de Toronto signale qu'au cours des deux dernières années, 17 % des personnes accusées d'homicides par balle à Toronto étaient déjà en liberté sous caution au moment de la prétendue fusillade mortelle.

Nous avons proposé plusieurs amendements pour corriger ce déséquilibre dans le projet de loi. Une majorité de sénateurs nommés par le gouvernement les a tous rejetés.

Dispositions « drapeau rouge »

Des témoins ont exprimé de vives préoccupations à propos des dispositions « drapeau rouge » du projet de loi C-21.

Ces dispositions permettront aux particuliers de demander une audience *ex parte* devant un tribunal s'ils craignent que la possession d'une arme à feu légale par une personne puisse constituer un risque pour elle-même ou pour un autre membre du public. Dans ce cas, le tribunal sera habilité à saisir les armes à feu de la personne et à suspendre son permis.

Des témoins ont dit au comité que ce pouvoir existe déjà en vertu de la loi canadienne actuelle. La police a déjà le pouvoir, à la suite d'une plainte, de saisir une arme à feu sans mandat si elle estime qu'il existe un risque pour la sécurité publique. Le comité note que les témoins ont également déclaré que toute personne peut également faire part de ses préoccupations au contrôleur des armes à feu, qui dispose d'une autorité similaire.

Un certain nombre de témoins ont estimé que les dispositions proposées étaient redondantes. D'autres ont fait part de leur inquiétude quant à la possibilité d'une utilisation abusive de ces dispositions.

La cheffe Jessica Lazare du Conseil mohawk de Kahnawà:ke, a dit au comité le 8 novembre :

« En ce qui concerne les dispositions « drapeau rouge » et « drapeau jaune », l'approche de dénonciation anonyme nous préoccupe, en raison du potentiel de discrimination raciale. »

Natan Obed, président de l'Inuit Tapiriit Kanatami, ainsi que plusieurs autres témoins, ont exprimé des préoccupations similaires.

M^e Suzanne Zaccour, directrice des Affaires juridiques de l'Association nationale Femmes et Droit, a dit au comité, le 1^{er} novembre :

« Nous estimons que, pour la plupart des femmes, il sera beaucoup plus facile d'obtenir une ordonnance de protection entraînant la révocation du permis plutôt que de s'adresser à un tribunal pour se prévaloir de cette

mesure *ex parte* appelée « drapeau rouge », ce qui serait une mesure exceptionnelle et difficile à mettre en œuvre. »

À cet égard, le comité exprime sa préoccupation quant au fait que cette disposition pourrait entraîner un fardeau supplémentaire pour nos tribunaux déjà surchargés.

Nous notons également que plusieurs témoins ont déclaré que l'application large de cette disposition pourrait être jugée inconstitutionnelle. Bien que nous ayons proposé un amendement visant à restreindre le champ d'application de la disposition afin de répondre aux témoignages, la majorité constituée des sénateurs du gouvernement a rejeté cet amendement.

Incidence du projet de loi sur les propriétaires ordinaires d'armes à feu titulaires d'un permis

Il est important de mentionner les renseignements qu'on a fournis au comité concernant le degré de réglementation de la possession d'armes de poing dans le cadre de la législation canadienne actuelle. Une personne doit être soit un tireur sportif licencié, soit un collectionneur. À cet égard, une personne doit :

- posséder un permis d'armes à feu à autorisation restreinte;
- réussir le cours de formation sur les armes à feu à autorisation restreinte;
- se soumettre à des vérifications continues des antécédents par la police et y rester soumis;
- ne les transporter qu'à un stand de tir agréé ou à un autre endroit spécifiquement approuvé par le contrôleur des armes à feu;
- conserver et transporter toutes les armes à feu à autorisation restreinte en les verrouillant à double tour;
- enregistrer individuellement toutes les armes à feu à autorisation restreinte.

Pour les tireurs sportifs engagés dans des compétitions internationales, les exigences en matière de déplacement avec des armes à feu sont considérables. Lynda Kiejko, ingénieure civile et athlète olympique, a déclaré au comité le 6 novembre dernier :

« Je vis beaucoup de stress à cause des délais d'obtention des permis d'exportation nécessaires lorsque je suis sélectionnée par une équipe à moins de six semaines avant le départ. J'ai reçu mon permis d'exportation pour les Jeux panaméricains alors que j'étais déjà à l'aéroport pour me rendre aux compétitions. L'attente a beaucoup contribué à augmenter mon stress avant les Jeux. Le renforcement des règles existantes n'a pas du tout amélioré votre sécurité. J'ai été la seule à en subir les conséquences. »

M^{me} Kiejko et de nombreux autres témoins ont fait remarquer qu'avec l'interdiction proposée dans le projet de loi C-21 sur l'achat et la vente d'armes à feu par les tireurs et les collectionneurs, il est possible que le Canada ne soit plus en mesure d'envoyer des athlètes pour concourir au niveau

olympique, étant donné que la participation aux différentes disciplines de tir d'où proviennent les athlètes olympiques ne se tarira. M^{me} Kiejko a fait valoir :

« Si on enlève la possibilité de commencer dans le sport, c'est difficile pour les nouveaux tireurs d'acquérir le matériel nécessaire. Le projet de loi C-21 exige que les athlètes donnent une preuve qu'ils s'entraînent pour les Jeux olympiques avant même qu'ils commencent à pratiquer le sport. C'est insensé. Les athlètes commencent rarement à pratiquer un nouveau sport en ayant pour objectif de se rendre aux Jeux olympiques. La pratique du sport est censée promouvoir l'activité physique tout au long de la vie. Pourquoi ajouter de la pression sur les sports de tir et tout miser sur la formation d'athlètes olympiques ? La participation à d'autres disciplines de tir permet d'adhérer à la Fédération internationale de tir sportif et de participer à ses activités. La Fédération offre beaucoup plus de possibilités de compétitions que les Jeux olympiques. Les Championnats du monde de la Fédération comportent un éventail de disciplines beaucoup plus diversifié que les Jeux olympiques. Le projet de loi C-21 prive les athlètes de la possibilité de concourir dans une compétition d'envergure internationale parce que les disciplines représentées aux Jeux olympiques sont une petite partie de celles qui sont proposées par la Fédération internationale de tir sportif [...]. »

M. Robert Freberg, le contrôleur des armes à feu de la Saskatchewan, a dit au comité :

« J'ai déjà été un tireur à la cible de niveau olympique, mais je n'ai pas commencé là. J'ai commencé dans un autre sport, le tir, puis j'ai acquis certaines compétences et on m'a dit « Hé ! tu as du talent dans ce domaine », et j'ai monté graduellement les échelons jusqu'à atteindre le niveau olympique, et, par la suite — même si, avec l'âge, ma vue s'est affaiblie —, j'ai poursuivi dans d'autres sports de tir. Mes résultats n'atteignaient plus le niveau olympique, mais, au moins, je pouvais m'adonner à mon sport ailleurs. Cela n'est plus possible. Il n'est plus possible de former une équipe pour les Olympiques. »

M. James Smith, président du National Range Officers Institute, International Practical Shooting Confederation, qui a comparu devant le comité, a également comparu devant le comité de la Chambre des communes l'année dernière. Il a dit :

« Même s'il n'interdit pas carrément les armes de poing, le projet de loi C-21 condamne notre sport à une mort lente au Canada. Sans nouveaux athlètes pour prendre la relève des compétiteurs actuels et sans moyen de renouveler l'équipement qui s'use avec le temps, notre sport va finir par disparaître. Il n'y aura plus de champs de tir pour les policiers et les autres organismes qui s'en servent pour l'entraînement et il n'y aura plus de tireurs de calibre olympique. »

En ce qui concerne les collectionneurs d'armes à feu historiques et autres, Tony Bernardo, directeur général de l'Association des sports de tir du Canada a dit au comité :

« [...] il existe un certain nombre de grandes collections et un certain nombre de petites collections. Certaines collections ne comprennent que deux ou trois armes de poing, et valent disons 2 000 ou 3 000 \$. Les collections plus conséquentes, comme l'a dit M. McCullough, peuvent facilement atteindre des centaines de milliers de dollars. En fait, peu importe si la collection vaut 1 ou 100 000 \$. Le gouvernement fédéral ne devrait pas s'approprier l'argent des Canadiens en confisquant leurs biens légalement acquis, sans prévoir aucun système d'indemnisation. J'estime que pour l'ensemble du pays, la valeur globale des armes de poing s'élève à plusieurs centaines de millions de dollars. »

Nous reconnaissons que certains témoins ont dit au comité que les droits des Canadiennes et des Canadiens à vivre en sécurité doivent l'emporter sur les droits des tireurs sportifs et des collectionneurs. Nous comprenons parfaitement le sentiment qui sous-tend cette affirmation et nous reconnaissons la souffrance des victimes de crimes liés aux armes à feu.

Cependant, sur la base de témoignages plus larges, nous ne pouvons pas étayer l'affirmation selon laquelle le projet de loi C-21 aura l'incidence souhaitée par les témoins, à savoir la réduction de la criminalité liée aux armes à feu. Le projet de loi a une incidence sur plusieurs centaines de milliers de tireurs sportifs et de collectionneurs et concerne des armes à feu qu'ils ont acquises de bonne foi et en toute légalité. Or, aucune preuve n'a été faite que cela entraînera une éventuelle amélioration de la sécurité publique.

Nous estimons que ces détenteurs légaux de licences restreintes doivent être indemnisés pour l'incidence du projet de loi sur la valeur des armes à feu qu'ils ont légalement achetées et acquises en toute bonne foi. Bien que l'allocation de fonds à cette fin constitue une mauvaise utilisation des maigres ressources gouvernementales (qui seraient bien mieux employées à soutenir les forces de l'ordre dans la lutte contre la criminalité violente), il est tout simplement injustifié de ne pas accorder cette indemnisation aux propriétaires d'armes à feu respectueux de la loi, compte tenu des circonstances. Nous avons proposé un amendement pour obliger le gouvernement à se pencher sérieusement sur cette question. Cependant, la majorité des sénateurs nommés par le gouvernement a rejeté l'amendement.

Évaluation générale

Le projet de loi C-21, qui propose des changements significatifs au titre de la législation sur les armes à feu, est insuffisant et potentiellement mal orienté compte tenu des déclarations faites par des ministres du gouvernement concernant son objectif déclaré « d'éradiquer la violence armée ». Les experts en sécurité publique qui ont témoigné devant le comité ont mis en lumière des lacunes critiques dans l'approche actuelle du projet de loi, soulignant un manque d'attention portée aux sources réelles de la violence armée.

Il est impératif de reconnaître que le projet de loi, dans sa forme actuelle, semble ignorer les aspects cruciaux de la problématique des armes à feu illégales. En visant principalement les propriétaires légitimes d'armes à feu, le projet de loi risque de détourner les ressources et l'attention des véritables enjeux, à savoir la prolifération des armes illégales et leur utilisation dans des activités criminelles. Cette approche pourrait non seulement se révéler inefficace, mais aussi contre-productive, en créant un faux sentiment de sécurité tout en laissant les problèmes de fond non résolus.

Des témoins ont indiqué clairement la nécessité de se donner des mesures plus robustes pour lutter contre l'importation illégale d'armes et la violence armée conséquente liée au crime organisé. Des recommandations ont été formulées en faveur du resserrement de la surveillance aux frontières, d'une coopération accrue entre les forces de l'ordre et d'un durcissement des lois ciblant spécifiquement les armes illégales. Ces aspects sont largement négligés dans le projet de loi actuel. En outre, la suppression des peines minimales obligatoires pour les crimes liés aux armes à feu, comme l'ont souligné des témoins, pourrait contribuer à un sentiment d'impunité chez les criminels, exacerbant ainsi les problèmes de violence armée au lieu de les atténuer.

Conclusion

La législation sur les armes à feu doit être fondée sur des preuves concrètes et sur une compréhension approfondie de la dynamique de la criminalité liée aux armes à feu.

Le projet de loi C-21 est un projet de loi extrêmement conflictuel qui n'améliorera pas la sécurité publique. Il s'attaque aux détenteurs d'armes à feu légales, mais n'aura aucune incidence correspondante sur la criminalité liée aux armes à feu.

Le Sénat aurait dû réfléchir de façon objective face à tous les témoignages entendus par le comité.

Cependant, pas un seul des amendements suggérés par les témoins n'a été accepté par la majorité gouvernementale. À cet égard, le comité a manqué à son devoir envers les Canadiennes et les Canadiens. Il appartiendra donc à un futur gouvernement de corriger les graves erreurs qui ont été commises.