

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, October 2, 2024

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met with videoconference this day at 4:15 p.m. [ET] to study Bill S-256, An Act to amend the Canada Post Corporation Act (seizure) and to make related amendments to other Acts.

Senator Brent Cotter (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

The Chair: Good afternoon, honourable senators.

[*English*]

My name is Brent Cotter. I'm a senator from Saskatchewan and I'm the chair of the committee. This is the Legal and Constitutional Affairs Committee. And I want to invite my colleagues to introduce themselves, starting on my left with our deputy chair.

Senator Batters: Senator Denise Batters, senator for Saskatchewan.

[*Translation*]

Senator Carignan: Claude Carignan from Quebec.

Senator Dalphond: Pierre Dalphond, senatorial division of De Lorimier, in Quebec.

Senator Audette: *Kuei* [*Innu-Aimun spoken*] Michèle Audette from Quebec.

Senator Oudar: Manuelle Oudar from Quebec.

[*English*]

Senator Simons: I'm Senator Paula Simons from Alberta, Treaty 6 territory.

[*Translation*]

Senator Clement: Bernadette Clement from Ontario.

[*English*]

Senator Tannas: Scott Tannas, Alberta.

The Chair: Thank you.

Honourable senators, we are meeting to continue our study of Bill S-256, An Act to amend the Canada Post Corporation Act (seizure) and to make related amendments to other Acts. Senator Dalphond is the sponsor of this bill.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 2 octobre 2024

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 15 (HE), avec vidéoconférence, pour étudier le projet de loi S-256, Loi modifiant la Loi sur la Société canadienne des postes (saisie) et apportant des modifications connexes à d'autres lois.

Le sénateur Brent Cotter (*président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

Le président : Bonjour, honorables sénatrices et sénateurs.

[*Traduction*]

Je m'appelle Brent Cotter. Je suis un sénateur de la Saskatchewan et je suis président de ce comité, soit le Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. J'aimerais maintenant inviter mes collègues à se présenter, en commençant à ma gauche par notre vice-présidente.

La sénatrice Batters : Sénatrice Denise Batters, sénatrice de la Saskatchewan.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Claude Carignan, du Québec.

Le sénateur Dalphond : Pierre Dalphond, division De Lorimier, au Québec.

La sénatrice Audette : *Kuei* [*mots prononcés en innu-aimun*] Michelle Audette, du Québec.

La sénatrice Oudar : Manuelle Oudar, du Québec.

[*Traduction*]

La sénatrice Simons : Je suis la sénatrice Paula Simons, du territoire visé par le Traité n° 6, en Alberta.

[*Français*]

La sénatrice Clement : Bernadette Clement, de l'Ontario.

[*Traduction*]

Le sénateur Tannas : Scott Tannas, de l'Alberta.

Le président : Je vous remercie.

Honorables sénateurs, nous poursuivons aujourd'hui notre étude du projet de loi S-256, Loi modifiant la Loi sur la Société canadienne des postes (saisie) et apportant des modifications connexes à d'autres lois. Le sénateur Dalphond est le parrain de ce projet de loi.

We are pleased to welcome, as an individual, Professor Steve Coughlan of the Schulich School of Law at Dalhousie University. He is joining us by video conference. Welcome, Professor Coughlan, and thank you for your patience as we organize ourselves to commence consideration of this bill at this point today. We were somewhat delayed by developments on the floor of the Senate, but we are here and well under way.

We are going to begin with your opening remarks before we move to questions from members of the committee. The floor is yours for approximately five minutes, and that will be followed by questions. Professor Coughlan, please go ahead.

Steve Coughlan, Professor, Schulich School of Law, Dalhousie University, as an individual: Thank you very much, Senator Cotter, and thank you, senators, for the opportunity to speak with you about this bill.

I understand the worry about Canada Post, in particular letters sent via Canada Post, becoming a “safe haven” for drug traffickers. In general, I don’t think I have a concern about something being done in the manner that this bill proposes. The lingering concern I do have with the proposed approach is that, especially in the context of letters, it takes the state from having no ability to open letters to having too much ability to open letters. I wonder whether the balance has been struck correctly.

Two related considerations, I want to say, lead me to have that concern. One is that not everything sent by mail is equivalent one to the other, and the other is that not all warrants that allow the state to investigate are equivalent.

First, the Canada Post Corporation Act, of course, draws that distinction between letters and other things sent by mail in subsection 41(1). That is not being changed, but the inability of inspectors to open letters is part of what leads to this concern. It is worth thinking about why that distinction is there in the first place. Obviously, I think, it relates to the different contents of a letter as opposed to a parcel, and it is motivated by the same kind of concern that led Parliament to limit the power to intercept private communications within very tight bounds.

Of course, those rules are about electronic interception; they don’t apply literally to letters. However, the same kinds of privacy concerns arise. This has been noted a number of times in case law. Indeed, just last month, the Ontario Court of Appeal said that physical mail carries high privacy interests because it often contains sensitive information concerning the sender or recipient’s identity, personal life or political or religious beliefs. So letters can be particularly private.

Nous sommes heureux d’accueillir, à titre personnel, M. Steve Coughlan, professeur à la Schulich School of Law de l’Université Dalhousie. M. Coughlan comparait par vidéoconférence. Bienvenue, monsieur Coughlan. Nous vous remercions de votre patience pendant que nous nous préparons à commencer l’examen du projet de loi. Nous avons un peu de retard en raison de la tournure des événements au Sénat, mais nous sommes ici maintenant et nous avons débuté nos travaux.

Nous entendrons d’abord votre déclaration préliminaire et nous passerons ensuite aux questions des membres du comité. Vous avez la parole pendant environ cinq minutes, et nous passerons ensuite aux questions. Vous avez la parole, monsieur Coughlan.

Steve Coughlan, professeur, Schulich School of Law, Université Dalhousie, à titre personnel : Je vous remercie beaucoup, sénateur Cotter, et je remercie tous les sénateurs ici présents de me donner l’occasion de discuter du projet de loi.

Je comprends que l’on s’inquiète du fait que Postes Canada, en particulier les lettres envoyées par son intermédiaire, devienne un « paradis » pour les trafiquants de drogue. En général, je considère qu’il n’y a pas lieu de s’inquiéter de la manière dont ce projet de loi propose de procéder. Ce qui me préoccupe à l’égard de l’approche proposée, c’est que dans le contexte des lettres en particulier, elle amène l’État à passer d’une situation où il n’a pas la capacité d’ouvrir les lettres à une situation où il a une trop grande capacité d’ouvrir les lettres. Je me demande donc si on a trouvé le bon équilibre.

Je tiens à préciser que deux considérations, qui sont liées entre elles, m’amènent à soulever cette inquiétude. D’une part, tout ce qui est envoyé par courrier n’est pas équivalent et, d’autre part, les mandats qui permettent à l’État d’enquêter ne sont pas tous équivalents.

Tout d’abord, la Loi sur la Société canadienne des postes établit bien sûr, au paragraphe 41(1), une distinction entre les lettres et les autres objets envoyés par courrier. Cette distinction n’est pas modifiée, mais le fait que les inspecteurs ne soient pas autorisés à ouvrir les lettres est en partie à l’origine de cette préoccupation. Il convient de réfléchir à la raison d’être de cette distinction. De toute évidence, je pense qu’elle est liée à la différence de contenu entre une lettre et un colis, et elle est motivée par le même type de préoccupation qui a mené le Parlement à restreindre le pouvoir d’intercepter des communications privées dans des limites très étroites.

Bien entendu, ces règles concernent l’interception par voie électronique et elles ne s’appliquent pas littéralement aux lettres. Cependant, les mêmes types de préoccupations en matière de protection de la vie privée se posent, comme il a été souligné à plusieurs reprises dans la jurisprudence. En effet, pas plus tard que le mois dernier, la Cour d’appel de l’Ontario a déclaré que le courrier sur papier présente un intérêt élevé en matière de protection de la vie privée parce qu’il contient souvent des

The other point is that not all search warrants are equivalent. Section 487 warrants are relatively freely available. They can be sought by anyone responsible for enforcing any laws — so not just crimes, but fishery and wildlife offences. They can be issued by not just a judge but also a justice of the peace. We can contrast that with warrants to intercept private communications on a non-consent basis — the thing that is very private — where they are much more difficult to obtain, only a specially designated agent can seek them and only a superior court judge can issue them. So we try to balance the privacy interests at stake with the kind of authorization.

I note that Senator Carignan, in speaking to this bill, had said that, in principle, it would be possible just to repeal subsection 40(3). There is a reasonable expectation of privacy in all mail and certain protections would apply. I completely agree with that, but if that were to happen, that tosses to the courts the task of determining what level of privacy protection is necessary for the privacy interest at stake.

The current statute gives some hint about that. Currently, warrants can only be issued under the Canadian Security Intelligence Service Act, the Customs Act or the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act. The Customs Act and Proceeds of Crime Act are about mail crossing the border, which raises special concerns. The only one about mail inside the country is the Canadian Security Intelligence Service Act, or CSIS Act. That actually has more protections in it than an ordinary search warrant. It can't be sought by any police or public officer; it needs someone specially designated. It can't go to a justice of the peace; it has to be a federal court judge. Additionally, the investigative necessity requirement, which is used for interception of private communications, also applies there.

This bill suggests that warrants should also be available to search for evidence of ordinary crimes, such as trafficking and narcotics, not just for national security. That's a fair point. But extending it that way doesn't change the high individual privacy interest at stake, and, indeed, where the competing state interest

renseignements délicats concernant l'identité de l'expéditeur ou du destinataire, sa vie personnelle ou ses convictions politiques ou religieuses. Les lettres peuvent donc présenter un intérêt en matière de vie privée particulièrement élevé.

Par ailleurs, tous les mandats de perquisition ne sont pas équivalents. Les mandats délivrés en vertu de l'article 487 sont relativement faciles à obtenir. Toute personne chargée de l'application de toute loi peut en faire la demande, c'est-à-dire non seulement dans les cas d'infractions criminelles, mais aussi d'infractions liées à la pêche et à la faune, par exemple. Ces mandats peuvent être délivrés non seulement par un juge, mais aussi par un juge de paix. À l'inverse, les mandats d'interception de communications privées sans consentement — ce qui est très privé — sont beaucoup plus difficiles à obtenir. En effet, seul un agent expressément désigné peut en faire la demande et seul un juge d'une cour supérieure peut les délivrer. Nous essayons donc de trouver un équilibre entre les intérêts en matière de protection de la vie privée qui sont en jeu et le type d'autorisation.

Je tiens à souligner que le sénateur Carignan, en parlant de ce projet de loi, a indiqué qu'en principe, il serait possible d'abroger simplement le paragraphe 40(3). Il y a une attente raisonnable en matière de protection de la vie privée dans tout service de courrier et certaines protections s'appliquent. Je suis tout à fait d'accord, mais si cela devait se produire, les tribunaux seraient alors responsables de déterminer le niveau de protection de la vie privée nécessaire pour répondre à l'intérêt en matière de vie privée en jeu.

La loi actuelle donne quelques indications à cet égard. En effet, à l'heure actuelle, les mandats ne peuvent être délivrés qu'en vertu de la Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité, de la Loi sur les douanes ou de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. La Loi sur les douanes et la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité visent le courrier qui traverse la frontière, ce qui soulève des considérations particulières. La seule loi visant le courrier à l'intérieur du pays est la Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité, ou Loi sur le SCRS. Cette loi prévoit davantage de mesures de protection qu'un mandat de perquisition ordinaire. N'importe quel policier ou agent public ne peut en faire la demande, car seule une personne expressément désignée peut le faire, et cette demande ne peut pas être présentée à un juge de paix, car il doit s'agir d'un juge de la Cour fédérale. De plus, l'exigence liée à la nécessité pour les besoins de l'enquête, qui est utilisée pour l'interception de communications privées, s'applique également dans ce cas-ci.

Le projet de loi laisse entendre qu'il devrait être également possible d'obtenir un mandat pour rechercher des preuves dans les cas de crimes ordinaires, tels que le trafic et les stupéfiants, et pas seulement dans les cas liés à la sécurité nationale. C'est un bon point. Toutefois, cet élargissement de la portée ne modifie

is ordinary crime as opposed to national security that typically means we need to impose extra limitations on the search power.

So an ordinary section 487 warrant might not be calibrated correctly and might actually be unconstitutional. Of course, this law goes further than that by allowing searches under an enforcement statute, which are also provincial statutes and bylaws created by Indigenous governing bodies. There is the risk that the amount of protection needed because of the privacy interest and the amount of protection given will be out of step.

Personally, I think it might be appropriate to require that a general warrant under section 487.01 be the minimum standard. As a practical matter, that's what police often use now when they are dealing with courier shipments of drugs because they frequently don't just want to seize the thing; they want to, say, put a tracking device in it, see where it goes, they want to arrest the person when it arrives and so on. So a general warrant would offer more protection, and I do not think it would pose practical obstacles to the police in pursuing this.

As a final closing observation, I want to say that it is easy to think of this issue in the context of "Let's seize the fentanyl" because it is such a threat, and that is not untrue, of course. But the issue that must be kept front and centre for Charter purposes is that this is a power to open private mail, so the power has to be based upon the limits and requirements that match the privacy interests of everyone whose mail might be opened, not just those people who are using the mail to commit offences.

Those are my opening remarks, Senator Cotter.

The Chair: Thank you very much, professor. I'm going to now invite senators to pose questions.

Senator Batters: I appreciate you being here today, professor, to help us with the study on this bill on relatively short notice. Thank you very much for answering the call.

Can you please go a little bit further into how you believe these amendments contained in Bill C-256 comply or not — I believe you think that they do comply — with the protections afforded by the Charter, in particular the right to be secure against unreasonable search or seizure in section 8 of the Charter?

pas le niveau élevé de protection de la vie privée des individus en jeu et, en fait, lorsque l'intérêt concurrent de l'État est la criminalité ordinaire plutôt que la sécurité nationale, cela signifie habituellement que nous devons imposer des limites supplémentaires au pouvoir de perquisition.

Ainsi, un mandat ordinaire au titre de l'article 487 pourrait ne pas être calibré correctement et être en fait inconstitutionnel. Bien entendu, cette loi va plus loin en autorisant les perquisitions en vertu d'une loi d'application, et il peut s'agir également de lois provinciales et de règlements créés par des organismes de gouvernance autochtones. Il existe donc un risque de décalage entre le niveau de protection nécessaire en raison de considérations liées à la protection de la vie privée et le niveau de protection accordée.

Personnellement, je pense qu'il serait approprié d'exiger qu'un mandat général en vertu de l'article 487.01 représente la norme minimale. Sur le plan pratique, c'est ce que la police utilise souvent lorsqu'elle a affaire à des envois de drogue par courrier, car elle ne veut pas seulement saisir l'objet, elle veut, par exemple, y placer un dispositif de repérage, voir où il est envoyé, arrêter le destinataire, etc. Un mandat général offrirait donc une plus grande protection et je ne pense pas qu'il présenterait des obstacles d'ordre pratique pour la police dans ces cas.

Pour conclure, j'aimerais souligner qu'il est facile d'aborder cette question en disant qu'il suffit de saisir les envois de fentanyl, car ils représentent une menace considérable, ce qui n'est pas faux, bien entendu. Toutefois, la question qui doit être maintenue au premier plan aux fins de la Charte, c'est qu'il s'agit d'un pouvoir d'ouvrir du courrier privé, et que ce pouvoir doit donc être fondé sur des limites et des exigences qui correspondent aux intérêts en matière de protection de la vie privée de tous ceux dont le courrier pourrait être ouvert, et pas seulement des personnes qui utilisent le courrier pour commettre des délits.

C'est ce qui termine ma déclaration préliminaire, sénateur Cotter.

Le président : Je vous remercie beaucoup, monsieur Coughlan. J'invite maintenant les sénateurs à poser leurs questions.

La sénatrice Batters : Monsieur Coughlan, je vous remercie d'être ici aujourd'hui pour nous aider à étudier ce projet de loi après un préavis relativement court. Je vous remercie beaucoup d'avoir répondu à l'appel.

Pouvez-vous nous expliquer un peu plus en détail comment, selon vous, les modifications contenues dans le projet de loi C-256 respectent ou non — je crois qu'elles les respectent, selon vous — les protections accordées par la Charte, en particulier le droit à la protection contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives prévu à l'article 8 de la Charte?

Mr. Coughlan: Sure.

To elaborate on that a bit, the Supreme Court of Canada has said that for there not to be a violation of section 8 when there is a search, three requirements have to be met. One is that the search is authorized by law, and, certainly, this is going to do that by changing it not just to be the CSIS Act and so on but to be in the Criminal Code and provincial statutes; it will be authorized by law.

The second step is that the law itself has to be reasonable, and that's where I have some concerns as to whether this would be Charter compliant. There is no hard-and-fast test for this. For example, in *Goodwin*, the Supreme Court of Canada has talked about how you decide whether a law is a reasonable law or not. Typically, in broad terms, it comes down to balancing the privacy interest at stake with the requirements to obtain the warrant.

To offer a simple example, we have two different types of tracking warrants. I have mentioned that police often want to, say, see where a parcel is being delivered so they can get proof that the recipient is also involved in importing the narcotics or something of that sort. A tracking device for an object only requires reasonable suspicion because all we're doing is tracking an object; we're not really infringing on privacy very much.

But if we attach a tracking device to a person so that we see where their movements are, well, now we have got a much higher privacy interest at stake, and that requires reasonable grounds to believe they are committing an offence as opposed to reasonable suspicion. This is what I mean by calibrating the requirements for the search against the privacy interest at stake.

That's where I come in here. I think that the privacy interest in letters, as opposed to mail generally, is quite high — higher than usual. Therefore, maybe we should have a higher standard than usual for the search than section 487.

Senator Batters: Okay. Would you suggest any amendments to Bill S-256 to alleviate any concerns you have in that regard? I note that right before this committee meeting, Senator Dalphond circulated some proposed amendments that he plans to make to this bill that he is sponsoring. He will undoubtedly bring this up perhaps even later in this meeting, but I'm not sure if any of those are to deal with this issue or not. Are there any amendments that you would suggest to alleviate any concerns that you have?

Mr. Coughlan: There are various provisions in the Criminal Code, one of which is the general warrant. Rather than simply say "an enforcement statute," which then is likely to lead to Charter challenges about each particular power which is used,

M. Coughlan : Oui, certainement.

La Cour suprême du Canada a déclaré que pour éviter toute violation de l'article 8 lors d'une perquisition, trois conditions doivent être remplies. La première est que la fouille doit être autorisée par la loi, et c'est certainement ce que fera le projet de loi en s'assurant que ce n'est pas seulement dans la Loi sur le SCRS, mais aussi dans le Code criminel et dans les lois provinciales. Ce sera donc autorisé par la loi.

Deuxièmement, il faut que la loi elle-même soit raisonnable, et c'est là que j'ai quelques inquiétudes quant au respect de la Charte. Il n'y a pas de critère absolu en la matière. Par exemple, dans l'affaire *Goodwin*, la Cour suprême du Canada a expliqué comment déterminer si une loi est raisonnable ou non. En règle générale, il s'agit de trouver un équilibre entre les intérêts en matière de protection de la vie privée en jeu et les exigences liées à l'obtention d'un mandat.

Pour vous donner un exemple simple, nous avons deux types différents de mandats de localisation. J'ai déjà expliqué que la police veut souvent, par exemple, voir où un colis est livré, afin d'obtenir la preuve que le destinataire est également impliqué dans l'importation de stupéfiants ou d'une autre substance de ce type. Ainsi, un dispositif de localisation d'un objet ne requiert qu'un soupçon raisonnable, car nous ne faisons que suivre un objet. Nous ne portons pas vraiment atteinte à la vie privée.

Toutefois, si nous plaçons un dispositif de localisation sur une personne pour suivre ses déplacements, l'intérêt en matière de vie privée en jeu est beaucoup plus important, et cela exige un motif raisonnable, plutôt qu'un soupçon raisonnable, de croire que cette personne commet une infraction. C'est ce que j'entends par calibrer les exigences liées à la perquisition par rapport à l'intérêt en matière de vie privée en jeu.

C'est à ce moment-là que j'interviens. Je pense que l'intérêt en matière de vie privée lorsqu'il s'agit des lettres, par opposition au courrier en général, est assez important, c'est-à-dire plus important que d'habitude. Par conséquent, nous devrions peut-être établir une norme plus élevée que d'habitude pour la perquisition que celle établie à l'article 487.

La sénatrice Batters : D'accord. Avez-vous des amendements à proposer au projet de loi S-256 pour atténuer toute préoccupation que vous avez à cet égard? J'ai remarqué que juste avant la réunion du comité, le sénateur Dalphond a distribué des propositions d'amendements qu'il compte apporter au projet de loi dont il est le parrain. Il en parlera sans doute plus tard au cours de la réunion, mais je ne sais pas si l'un de ces amendements porte sur cette question ou non. Avez-vous des amendements à suggérer pour répondre à vos préoccupations?

M. Coughlan : Le Code criminel contient plusieurs dispositions, notamment le mandat général. Plutôt que de se contenter de parler d'une loi d'exécution, ce qui risque d'entraîner des contestations en vertu de la Charte pour chaque

personally, I would just have it say a general warrant under section 487 and limit it to that or potentially a general warrant or something with equivalent protection. Some provincial statutes, for example, do have search powers that set equivalently higher standards for something like a general warrant. So language like that, a general warrant under 487.01 or its equivalent in the law of a province or made by a council, government or other entity authorized to act on behalf of an Indigenous group, something like that.

Senator Batters: Pretty good drafting right off the cuff. Thank you.

Mr. Coughlan: Mostly I was reading.

The Chair: Thank you both.

Senator Dalphond: Thank you very much for being with us today. Thank you for coming up with comments on short notice. We reached out to you earlier on this week or last week. You took the time to read the bill and to provide your contributions. Thank you very much.

I took notes of what you just said that we should be clear. It was always my intent that judicial authorization was required. Are you suggesting going into further detail and to provide that it would be under a general warrant or its equivalent pursuant to federal legislation, provincial legislation? That could be easy. How will that fit with bylaws issued by a council?

Mr. Coughlan: Well, I'm not sure that that creates a particular problem that isn't already there anyway. Presuming that it is sufficient to have bylaws made by a council on behalf of an Indigenous group, that satisfies the authorized by law part. Satisfying the law itself is reasonable is the content of that law. So presuming that there is legislative authority in those councils in the first place — and I'm not challenging that and I'm taking it that you are satisfied there is — all this is saying is not going to their jurisdiction to do that; it is only going to the minimum content of such a law.

Senator Dalphond: In the test that has to be applied, that the seizure is authorized by law, that would mean that test is not a problem.

The second test is in connection with section 8 of the Charter. It is authorized by law, but is that law reasonable? The fact that there is evidence that the mail system is being used or abused to deliver fentanyl and other very powerful and deadly drugs will be a factor to consider in the analysis by the court.

pouvoir utilisé, personnellement, je parlerais simplement d'un mandat général en vertu de l'article 487 et je m'en tiendrais à cela ou éventuellement à un mandat général ou à une mesure dotée d'une protection équivalente. Certaines lois provinciales, par exemple, prévoient des pouvoirs de perquisition assortis de normes équivalentes plus élevées pour quelque chose comme un mandat général. On pourrait donc avoir un libellé qui ressemble à cela, c'est-à-dire qu'on parlerait d'un mandat général en vertu de l'article 487.01 ou de son équivalent dans une loi provinciale ou un règlement pris par un conseil, un gouvernement ou une autre entité autorisée à agir au nom d'un groupe autochtone, par exemple.

La sénatrice Batters : C'est un bon libellé que vous avez sorti de votre chapeau. Je vous remercie.

M. Coughlan : Je lisais en grande partie.

Le président : Je vous remercie tous les deux.

Le sénateur Dalphond : Je vous remercie beaucoup d'être avec nous aujourd'hui. Je vous remercie également d'avoir réussi à formuler des commentaires après un très court préavis, car nous avons communiqué avec vous plus tôt cette semaine ou la semaine dernière. Vous avez pris le temps de lire le projet de loi et de formuler des commentaires. Je vous en suis très reconnaissant.

J'ai pris note de ce que vous venez de dire pour que les choses soient claires. J'ai toujours eu l'intention d'exiger une autorisation judiciaire. Suggérez-vous d'aller plus loin et de préciser que cela se ferait en vertu d'un mandat général ou de son équivalent en vertu d'une loi fédérale ou provinciale? Cela pourrait se faire facilement. Comment cela fonctionnerait-il dans les règlements émis par un conseil?

M. Coughlan : Eh bien, je ne suis pas sûr que cela crée un problème qui n'existait pas déjà de toute façon. En présumant qu'il suffit qu'un conseil prenne des règlements au nom d'un groupe autochtone, cela satisfait à la partie qui doit être autorisée par la loi. Le caractère raisonnable de la loi elle-même dépend de son contenu. Donc, en présumant qu'il y a une autorité législative dans ces conseils en premier lieu — et je ne conteste pas cela et je présume que vous êtes convaincu qu'il y a une telle autorité —, cela ne concerne pas leur compétence dans ce domaine, mais seulement le contenu minimum d'une telle loi.

Le sénateur Dalphond : En ce qui concerne le critère qui doit être appliqué, à savoir que la saisie est autorisée par la loi, cela signifierait que ce critère ne pose pas de problème.

Le deuxième critère est lié à l'article 8 de la Charte. C'est autorisé par la loi, mais cette loi est-elle raisonnable? Le fait qu'il existe des preuves que le système postal est utilisé ou détourné pour livrer du fentanyl et d'autres drogues très puissantes et mortelles sera un facteur dont le tribunal devra tenir compte dans son analyse.

Mr. Coughlan: Well, yes and no to some extent. What the law has to be weighed against is the privacy interest which is at stake. The Supreme Court has been pretty consistent for about 30 years that in assessing the privacy interest at stake, that's got to be in a content-neutral way that does not look at the underlying criminality of the behaviour.

The first case in which the Supreme Court said this was a case called *Wong* where the accused was using a hotel room to conduct illegal gambling. The Crown wanted to argue that you don't have a reasonable expectation of privacy in conducting illegal gambling in a hotel room. The Supreme Court said we have to ignore the illegality. The question is, if you rent a hotel room, do you have a reasonable expectation of privacy in it?

I want to say the same thing should be seen as true. If you send something by mail, do you have a reasonable expectation of privacy in it? It is not if you send fentanyl by mail, do you have a reasonable expectation of privacy?

Senator Dalphond: That's the real issue, putting it in an envelope with an address on it and no message, and inside a small content of fentanyl in a special pouch is bringing with it some expectations of privacy?

Mr. Coughlan: Well, yes, it is because it is a content-neutral approach to it. If you use the mail, do you expect privacy? I think we do.

Though this does raise a point, senator — and no doubt this is something you will know more about than I do — is it actually necessary to open these letters to find out whether there is fentanyl in them? My understanding is that, for example —

Senator Dalphond: It is not necessary. The screening will be sufficient to indicate that we can do it.

The Chair: Can you let the witness complete his question, senator?

Senator Dalphond: I thought he was asking me a question.

The Chair: He is, but he didn't quite finish the question. Go ahead. Your chance to question senators.

Mr. Coughlan: That's great. Something to look forward to.

M. Coughlan : Oui et non, dans une certaine mesure. Ce qu'il faut évaluer dans le cas de la loi, c'est l'intérêt en matière de vie privée qui est en jeu. Depuis une trentaine d'années, la Cour suprême a toujours été d'avis que l'évaluation de l'intérêt en matière de vie privée en jeu doit utiliser une approche neutre quant au contenu, sans tenir compte de la criminalité sous-jacente du comportement.

La première affaire dans laquelle la Cour suprême s'est prononcée en ce sens est l'affaire *Wong*, dans laquelle l'accusé utilisait une chambre d'hôtel pour s'adonner à des jeux d'argent illégaux. La Couronne voulait faire valoir qu'il n'y a pas d'attente raisonnable en matière de respect de la vie privée lorsqu'on se livre à des jeux d'argent illégaux dans une chambre d'hôtel. La Cour suprême a déclaré qu'il ne faut pas tenir compte de l'illégalité. Il faut plutôt se demander si on a une attente raisonnable en matière de vie privée lorsqu'on loue une chambre d'hôtel.

Je pense qu'il faut appliquer ce principe dans ce cas-ci. Par exemple, on se demande si on a une attente raisonnable en matière de vie privée si on envoie quelque chose par la poste. On ne demande pas si on a une attente raisonnable en matière de vie privée si on envoie du fentanyl par la poste.

Le sénateur Dalphond : Voilà le vrai problème. Si une enveloppe adressée contenant une petite quantité de fentanyl dans une pochette spéciale, sans message, est mise à la poste, est-ce qu'on peut avoir une attente raisonnable en matière de respect de la vie privée?

M. Coughlan : Oui, parce qu'il s'agit d'une approche neutre du point de vue du contenu. Si vous utilisez le courrier, vous attendez-vous à ce que votre vie privée soit respectée? Je pense que oui.

Cela soulève toutefois la question suivante, sénateur, et il ne fait aucun doute que vous en savez plus que moi à ce sujet : est-il réellement nécessaire d'ouvrir ces lettres pour savoir si elles contiennent du fentanyl? J'ai cru comprendre que, par exemple...

Le sénateur Dalphond : Ce n'est pas nécessaire. L'examen du courrier suffira à indiquer que nous pouvons les ouvrir.

Le président : Pouvez-vous laisser le témoin terminer sa question, sénateur?

Le sénateur Dalphond : Je pensais qu'il me posait une question.

Le président : Oui, mais il n'a pas tout à fait terminé sa question. Allez-y. Vous avez la possibilité d'interroger les sénateurs.

M. Coughlan : C'est très bien. Il y a de quoi se réjouir.

My concern is based on the privacy interest in opening mail because when you open mail, you look at it and you see what is there. But if all you do is use a drug-sniffer dog, you never open it, and I think anyone would happily concede that the privacy interest is less there. There is not as much of an intrusion on privacy. It is kind of a question as to if this is only about examining externally, well, that's a very different question from opening it up to see what is inside.

The Chair: Senator Dalphond take a bit more time if you have some additional questions.

Senator Dalphond: I'm fine. Thank you.

Senator Simons: I'm so thrilled that you are able to be with us here today.

I want to come at this from a different direction which is the issue of the language "enforcement statute" which, as you said, is very broad. It could cover fish and game violations. It could also cover bylaws that a First Nation might set for itself which might include things that bump right up against Charter rights.

We had witnesses before us who suggested, for example, that they would like the power to screen every letter and every package that comes onto a reserve.

I am wondering if you feel that there would be a better language than "enforcement statute" that would narrow this. It would be the corollary of what you are saying about what is the threshold to search.

Mr. Coughlan: Yes, I have suggested it requires a general warrant, but a better way to do it perhaps might be to impose the requirement or that it is any act of Parliament, provincial law or bylaw which includes as a requirement that issuing the warrant is in the best interests of the administration of justice because that is, for example, one of the additional requirements which is imposed by general warrants, also imposed by non-consent interceptions.

The point you are making, senator, is that if any jurisdiction with the ability to create an enforcement statute here could, theoretically, create one that allows them, as you said, to examine every letter that went through, unquestionably, in those circumstances, someone is going to challenge that under section 8. As I said, we're going to say, "Yes, that is authorized by law," but I think it is undoubted that a law like that would be found to be unreasonable.

So even if such a law were passed, you are going to get a Charter challenge, the underlying legislation is going to be struck down and something stronger is going to be ordered to be put in

Ma préoccupation concerne le droit à la vie privée lorsqu'il est question d'ouvrir du courrier, car lorsqu'on ouvre du courrier, on le regarde et on voit ce qu'il contient. Toutefois, si l'on se contente d'utiliser un chien renifleur de drogues, on n'ouvre pas le courrier, alors je pense que tout le monde serait d'accord pour dire qu'on porte ainsi moins atteinte au droit à la vie privée. Il y a moins d'empiètement sur la vie privée. La question est de savoir s'il s'agit seulement d'examiner l'extérieur, car c'est une tout autre question si on ouvre le courrier pour voir ce qu'il y a à l'intérieur.

Le président : Sénateur Dalphond, vous pouvez prendre un peu plus de temps si vous avez d'autres questions.

Le sénateur Dalphond : C'est bon, merci.

La sénatrice Simons : Je suis enchantée de votre présence parmi nous aujourd'hui.

Je voudrais parler d'un autre point, à savoir le libellé du terme « loi d'exécution » qui, comme vous l'avez dit, ratisse très large. Il peut couvrir des infractions concernant la pêche et la chasse. Il peut également couvrir des règlements administratifs qu'une Première Nation pourrait établir pour elle-même et qui pourraient inclure des dispositions contraires aux droits garantis par la Charte.

Des témoins que nous avons entendus ont proposé, par exemple, qu'on accorde le pouvoir d'examiner toutes les lettres et tous les colis reçus dans une réserve.

Je me demande si vous pensez qu'il y aurait un meilleur libellé pour le terme « loi d'exécution »; un libellé qui serait moins vaste. Ce serait le corollaire de ce que vous faites valoir à propos du seuil de fouille.

M. Coughlan : Oui, j'ai dit qu'il faut un mandat général, mais une meilleure façon de procéder serait peut-être d'inclure une obligation, à savoir que toute loi du Parlement, toute loi provinciale ou tout règlement devrait préciser que la délivrance d'un mandat doit obligatoirement être dans l'intérêt supérieur de l'administration de la justice parce que c'est, par exemple, l'une des conditions rattachées aux mandats généraux, ainsi qu'aux interceptions sans consentement.

Ce que vous voulez dire, sénatrice, c'est que si une administration ayant la capacité d'édicter une loi d'exécution pouvait, en théorie, en établir une qui lui permet, comme vous l'avez dit, d'examiner chaque lettre reçue, il ne fait aucun doute que cette loi sera contestée en vertu de l'article 8. Comme je l'ai dit, on dira que c'est autorisé par la loi, mais je pense qu'il ne fait aucun doute qu'une telle loi serait jugée déraisonnable.

Ainsi, même si une telle loi était adoptée, elle serait contestée en vertu de la Charte, elle serait annulée et il serait ordonné qu'elle soit remplacée par une loi conforme à la Charte.

its place. In essence, I'm just trying to anticipate that and say that if you set too low a standard, you are going to get a Charter challenge and a court is going to tell you have to have more protection. I'm suggesting let's work that in right now rather than wait for that to happen.

Senator Simons: All right.

As a second question, you probably have not seen the amendments that Senator Dalphond has proffered.

Mr. Coughlan: I have not.

Senator Simons: All right. One of the amendments he is suggesting is to give Canada Post greater powers to open the mail. It is an amendment to subsection 41(1) before paragraph (a) where it would be replaced by the following:

The corporation may open any mail if it has reasonable grounds to suspect that

— which, as I understand it, Senator Dalphond would give postal inspectors new powers to open mail, presumably without a warrant in advance. Does that open any new concerns for you, professor?

Mr. Coughlan: It does. It depends upon exactly what is done with that. I recognize that the response to the *Gorman* decision in Newfoundland, which said you can't open parcels without reasonable suspicion — so this bill has been saying you need reasonable suspicion to open a parcel. I think that ignores the distinction between parcels and letters, and the greater privacy interest in letters, so that the same standard probably does not apply to the two of them.

But the other issue that arises here is that we have to distinguish — and I say we have to because the Supreme Court says we do — between searches for criminal law purposes and searches for regulatory purposes, where all —

Senator Simons: — searches for customs, yes.

Mr. Coughlan: Exactly. In the Customs Act, we just want to see that somebody hasn't dodged the duty they are supposed to pay or something like that.

We regularly allow regulatory search powers in circumstances where, if it were a criminal context, we wouldn't allow because the stakes are low. We often require people to self-incriminate when, say, they are reporting how many fish they have caught so

Essentiellement, j'essaie juste de dire que si on place la barre trop bas, la loi sera contestée en vertu de la Charte et un tribunal exigera une loi qui ne porte pas atteinte aux droits garantis par la Charte. Je propose qu'on prévienne le coup maintenant pour éviter que cela se produise.

La sénatrice Simons : Très bien.

Ma deuxième question porte sur les amendements proposés par le sénateur Dalphond, que vous n'avez probablement pas vus.

M. Coughlan : Non, je ne les ai pas vus.

La sénatrice Simons : D'accord. L'un des amendements qu'il propose vise à conférer à Postes Canada des pouvoirs accrus en ce qui concerne l'ouverture du courrier. Il s'agit d'un amendement au paragraphe 41(1), avant l'alinéa a), qui serait remplacé par ce qui suit :

La Société peut ouvrir les envois si elle a des motifs raisonnables de soupçonner

Si j'ai bien compris, le sénateur Dalphond voudrait qu'on attribue aux inspecteurs postaux de nouveaux pouvoirs relativement à l'ouverture du courrier, vraisemblablement sans obtenir un mandat au préalable. Cela suscite-t-il de nouvelles inquiétudes chez vous, professeur?

M. Coughlan : Oui. Tout dépend de ce qu'on fait exactement. Je reconnais qu'on propose cela en raison de la décision *Gorman* rendue à Terre-Neuve, qui indique qu'on ne peut pas ouvrir des colis sans soupçons raisonnables. Dans ce projet de loi, on précise donc qu'il faut avoir des soupçons raisonnables pour procéder à l'ouverture d'un colis. Je pense qu'on fait fi de la distinction entre les colis et les lettres, et de l'intérêt accru pour la protection de la vie privée en ce qui a trait aux lettres, de sorte que la même norme ne s'applique probablement pas à l'un et à l'autre.

L'autre élément est que nous devons faire la distinction — et je dis que nous devons le faire parce que la Cour suprême l'a dit — entre les fouilles aux fins de droit criminel et les fouilles aux fins de la réglementation, où l'ensemble...

La sénatrice Simons : ... oui, les fouilles aux fins des douanes.

M. Coughlan : C'est exact. Dans la Loi sur les douanes, l'objectif est simplement de s'assurer qu'une personne ne se sauve pas d'acquiescer les droits de douane qu'elle doit payer ou quelque chose du genre.

Nous accordons régulièrement des pouvoirs en matière de fouille dans des circonstances où nous ne les accorderions pas s'il s'agissait d'un contexte criminel, car les enjeux sont faibles. Nous demandons souvent aux gens de s'incriminer lorsque, par

we can check whether they overfished and be fined for that. But that's not criminal; that's all just regulatory stuff.

The case law has a little ambiguity, I'll acknowledge, but the general thrust of the case law is that you can't do an end-run around the limits on criminal powers by pretending that you are just doing something regulatory and then finding the stuff and using it for criminal purposes. That's not to say that if you legitimately are doing it for regulatory purposes and find evidence of a crime that you can't hand it over — you absolutely could — but if the goal is to pretend we're not really doing criminal law, then I think Charter problems are going to arise there.

Senator Simons: Second round, please.

[Translation]

Senator Carignan: I'm going to ask the witness a question I'm discussing with Senator Dalphond.

I'm on page 2 of the bill, clause 3, line 15 of the French:

(3) *Malgré toute autre loi ou règle de droit, mais sous réserve des autres dispositions de la présente loi, de ses règlements ou d'une loi d'exécution —*

— so this is about the other act —

— *rien de ce qui est en cours de transmission postale n'est susceptible de revendication, saisie ou rétention.*

The clause starts with, "*Malgré toute autre loi ou règle de droit*", so it kind of grants preponderance to the act, and then it makes an exception, so it's circular. Don't you think that should be amended, or that the words "*toute autre loi ou règle de droit*" should be deleted, because if it stays in, the clause contradicts itself?

[English]

Mr. Coughlan: I confess that I had to read through the whole bill a couple of times to really get my head around the way that it works. I'm with you on that, Senator Carignan. I think that's all right because the first part that says "any other law" is generally saying most laws won't allow us to open the mail, but then when it says "except as subject to this act or an enforcement statute," then it is saying — although most other laws don't override the Canada Post Corporation Act, enforcement statutes override the Canada Post Corporation Act.

exemple, nous leur demandons de déclarer le nombre de poissons qu'ils ont pêchés afin que nous puissions vérifier s'ils ont fait de la surpêche, auquel cas ils doivent payer une amende. Toutefois, nous ne le faisons pas aux fins de l'application du droit criminel; il ne s'agit que de faire respecter les règlements.

La jurisprudence est quelque peu ambiguë, je le reconnais, mais, dans l'ensemble, elle indique qu'il n'est pas possible de contourner les limites des pouvoirs de nature pénale en prétendant que l'on fait simplement quelque chose aux fins du respect de la réglementation, pour ensuite utiliser une infraction pour appliquer le droit criminel. Cela ne veut pas dire que si l'on agit légitimement aux fins du respect de la réglementation et que l'on trouve des preuves d'un acte criminel, on ne peut pas le signaler — c'est tout à fait possible de le faire —, mais si l'objectif est de prétendre que l'on n'agit pas dans le but d'appliquer le droit criminel, je pense que des problèmes de conformité avec la Charte vont se poser.

La sénatrice Simons : Je vais poursuivre au deuxième tour.

[Français]

Le sénateur Carignan : Je vais poser au témoin une question dont je suis en train de discuter avec le sénateur Dalphond.

Je vais à la page 2, à l'article 3, à la ligne 15 du projet de loi. Je vais à la ligne en français :

(3) *Malgré toute autre loi ou règle de droit, mais sous réserve des autres dispositions de la présente loi, de ses règlements ou d'une loi d'exécution [...]*

— on parle donc de l'autre loi —

[...] *rien de ce qui est en cours de transmission postale n'est susceptible de revendication, saisie ou rétention.*

Le début dit ceci : « *Malgré toute autre loi ou règle de droit [...]* », donc on donne une espèce de prépondérance à la loi et par la suite, on fait l'exception, c'est circulaire. Vous ne trouvez pas qu'on devrait modifier ou du moins supprimer les mots « *toute autre loi ou règle de droit* », parce que sinon, on dit le contraire dans le même article?

[Traduction]

M. Coughlan : J'avoue qu'il m'a fallu lire l'ensemble du projet de loi plusieurs fois pour bien comprendre cet aspect. Je suis d'accord avec vous, sénateur Carignan. Je pense que c'est correct, car on dit d'abord « *toute autre loi* », ce qui signifie que la plupart des lois n'autorisent pas l'ouverture du courrier, mais ensuite, quand on dit « *mais sous réserve des autres dispositions de la présente loi, de ses règlements ou d'une loi d'exécution* », on se trouve à dire — bien que la plupart des autres lois n'ont pas préséance sur la Loi sur la Société canadienne des postes — que les lois d'exécution ont préséance sur la Loi sur la Société canadienne des postes.

I agree it is confusing, but I think it is right in the end.

Senator Carignan: Okay.

Mr. Coughlan: It could be phrased more clearly, but I think it is okay.

[Translation]

Senator Dalphond: Okay. That was my question. You have to reread it a few times. Thank you.

[English]

Mr. Coughlan: Yes, I agree.

[Translation]

Senator Audette: I thank the witness. I'm going to speak in French, mainly because I'm surrounded by people who are knowledgeable about the law, and there are, of course, different systems of law.

I'm from the North, from Shefferville, which is far. Canada Post is the only entity that transports things from the south and elsewhere into our territories, places like James Bay, Ontario and the rest of Canada.

People there are dying of suicide and overdose. What's happening in our communities is incomprehensible. There have been 19 suicides in Cree communities in a very short period of time. They submitted a brief. They sounded the alarm. Drugs getting into communities via Canada Post is an emergency. It's not because of Canada Post. They're not the ones sending the drugs, but their system allows it to happen. This void allows people to do something unacceptable. How can we make this happen faster? Yes, they're trying to protect people's privacy, and that's important, but how can we protect people's lives and put a stop to the incredible losses we're seeing in the North? Boxes come in, they can be opened, there are confidential things inside, but they can be stricter depending on the size of the letter. In 2024, organized crime exploited that weakness. Can you suggest anything to protect Northerners? They've submitted recommendations and briefs about this crisis.

[English]

Mr. Coughlan: Sure. Obviously, I can't solve the problem, but I can respond to your question, senator.

It does seem to me that, given the underlying sentiment behind this bill, there ought not to be a blanket prohibition on any method of checking the mail. That's actually quite sensible, and it strikes me that this is equivalent to what I have already mentioned regarding the interception of private communications. When those provisions were first brought in, which was before

Je conviens que cette disposition porte à confusion, mais j'estime qu'elle est correcte.

Le sénateur Carignan : D'accord.

M. Coughlan : On pourrait formuler cela plus clairement, mais je pense que c'est correct.

[Français]

Le sénateur Dalphond : C'est bon. C'était ma question. Il faut le lire à quelques reprises. Merci.

[Traduction]

M. Coughlan : Oui, en effet.

[Français]

La sénatrice Audette : Merci au témoin. Je vais poursuivre en français, surtout parce que je suis entourée de gens qui ont une connaissance en droit, et il y a différents droits, on s'entend là-dessus.

Je viens du Nord, de Shefferville, et c'est loin. Postes Canada est le seul organisme qui amène des choses du Sud et d'ailleurs dans nos territoires. On parle de la baie James, de l'Ontario et du reste du Canada.

Les gens y meurent par suicide et overdose; c'est hallucinant ce qui se passe dans nos communautés. On parle de 19 suicides chez les Cris en très peu de temps. Ils ont déposé un mémoire. Il y a un cri d'alarme. Il y a un état d'urgence sur le plan de l'intrusion des drogues, qui se fait aussi par l'intermédiaire de Postes Canada. Ce n'est pas à cause de Postes Canada, ce ne sont pas eux qui amènent la drogue, mais leur système permet ou ce vide-là permet de faire quelque chose qui est inacceptable. Comment pourrait-on trouver une façon de faire plus rapide? Oui, on essaie de protéger la vie privée et c'est important, mais comment protéger une vie humaine pour empêcher les pertes massives que l'on subit dans le Nord? On reçoit des boîtes, on peut les ouvrir, il y a des choses confidentielles, mais selon la grosseur d'une lettre, on peut devenir plus sévère. En 2024, le crime organisé utilise cette faiblesse. Comment pouvez-vous nous proposer quelque chose pour protéger les gens du Nord? Ils ont déposé des recommandations et des mémoires sur cette crise.

[Traduction]

M. Coughlan : Oui. Bien entendu, je ne peux pas régler le problème, mais je peux répondre à votre question, sénatrice.

Il me semble que, compte tenu du sentiment qui sous-tend ce projet de loi, il ne devrait pas y avoir d'interdiction générale de n'importe quelle méthode d'examen du courrier. C'est tout à fait sensé, et il me semble que c'est équivalent à ce que j'ai déjà mentionné au sujet de l'interception des communications privées. Lorsque ces dispositions ont été introduites pour la

the Charter, we made an absolute exclusion of any evidence obtained illegally because we didn't have the Charter. The only thing we had was kind of the blanket rule you have to not use it at all.

Once the Charter came in that allows for balancing, we changed that rule. I think this rule around you just can't open the mail is the same kind of thing. It was a rule that was brought in to protect the privacy interest when there was just that binary choice, yes or no. But, of course, now we're not faced with that binary choice, so I think it does make sense to allow there to be circumstances in which the mail can be searched.

I'm repeating myself, I confess. But the two things are that we have to calibrate the power accurately to open the letters, but I do think that it is worth investigating — and I don't know the facts around this — more the options for searching without opening. Because if, for example, sniffer dogs can detect it, well that's not a very big invasion of privacy, right? Maybe there are other methods of detection other than sniffer dogs, some kind of scanners that can work out whether the outside of the envelope or something like that has come in contact with fentanyl. Those are things that would engage a lower privacy interest.

Typically sniffer dogs we allow on a reasonable suspicion, and then the notion is that if there is reasonable suspicion, you use a sniffer dog and a sniffer dog says, "Yes, it's there." Now you probably have the grounds to get a warrant and you worked your way up without jumping immediately to let's open everybody's mail. That's the point. I don't want to say we don't get there, it's just how do we get there?

Senator Audette: What if the community or nation has its own legislation or rules but they can't afford to have dogs? They probably have another technology or people who are educated to be investigators in the community. Do you think their laws should be respected so they can do what they do to save lives?

Mr. Coughlan: Right. I personally think that we should be making more room for Indigenous self-government than we are, but I do also think that has to respect the Charter of Rights and Freedoms because that is also an overriding law here. I think we need to find the balance between those two things.

I wonder whether Canada Post can't be fixed with some obligation in this case, though, if the issue is cost.

première fois, c'est-à-dire avant l'adoption de la Charte, nous avons exclu de manière absolue toute preuve obtenue illégalement parce que la Charte n'existait pas. La seule chose qui existait, c'était une sorte de règle générale selon laquelle il ne fallait pas du tout y avoir recours.

Lorsque la Charte est entrée en vigueur, cela a permis d'établir un équilibre, et on a alors modifié cette règle. Je pense que la règle interdisant d'ouvrir le courrier est du même ordre. C'est une règle qui a été introduite pour protéger la vie privée à une époque où il n'y avait qu'un choix binaire, oui ou non. Bien entendu, nous ne sommes plus confrontés à ce choix binaire, et je pense donc qu'il est logique d'autoriser la fouille du courrier dans certaines circonstances.

J'avoue que je me répète. Ce que nous devons faire notamment, c'est calibrer avec précision le pouvoir d'ouvrir les lettres, et je pense qu'il vaut la peine de se pencher — et je ne connais pas les faits à ce sujet — sur davantage d'options en ce qui a trait aux fouilles excluant l'ouverture des lettres. Si, par exemple, des chiens renifleurs peuvent détecter la présence de drogue, il s'agit là d'une méthode qui porte peu atteinte à la vie privée, n'est-ce pas? Il existe peut-être des méthodes de détection autres que les chiens renifleurs, notamment des sortes de détecteurs à balayage qui permettent de déterminer si l'extérieur de l'enveloppe ou quelque chose de ce genre a été en contact avec du fentanyl. Il s'agit là de méthodes qui ne portent pas autant atteinte à la vie privée.

En règle générale, le recours aux chiens renifleurs est autorisé sur la base d'un soupçon raisonnable. Un chien renifleur peut indiquer qu'il y a présence de drogue. Dans ce cas, on a alors un motif pour demander un mandat. En procédant ainsi par étapes, on évite de passer d'emblée à l'ouverture du courrier de tout le monde. C'est ce que je veux dire. Je ne veux pas dire qu'on n'arrivera pas à l'étape d'ouvrir du courrier, je dis simplement qu'il faut se pencher sur la façon d'en arriver à cette étape.

La sénatrice Audette : Que se passe-t-il si la communauté ou la nation dispose de sa propre législation ou réglementation, mais qu'elle n'a pas les moyens d'avoir des chiens renifleurs? Elle dispose probablement d'une autre technologie ou de personnes ayant reçu une formation d'enquêteur au sein de la communauté. Pensez-vous que leurs lois devraient être respectées afin qu'elles puissent faire ce qu'elles doivent faire pour sauver des vies?

M. Coughlan : Personnellement, je pense que nous devrions faire une plus grande place à l'autonomie gouvernementale des Autochtones, mais je crois aussi que cela doit se faire dans le respect de la Charte des droits et libertés, car c'est une loi prépondérante. Je pense que nous devons trouver un équilibre entre ces deux éléments.

Je me demande cependant si Postes Canada ne pourrait pas avoir une certaine obligation à cet égard, si le coût constitue le problème.

Senator Clement: Thank you, professor, for being here and providing different aspects concerning this legislation.

I just wonder about increased police activity power. It has led in some cases to an over-representation or the over-policing of certain communities — Black people, Indigenous people in particular. I wonder if you have any issues with the legislation in terms of that aspect or whether this conversation around requiring a search warrant in the more traditional sense addresses that, do you think?

Mr. Coughlan: There is nothing on the face of this law that is discriminatory. Of course, there is nothing on the face of most of our laws that is discriminatory and the issue is over-policing.

It's a challenge because police — not just in this context but in any context — frequently rely on profiles. They think for things that are coming into the country or travellers who are coming into the country, "They've come from the Caribbean, and that's a source country for drugs," except, of course, that also often means, well, they're someone from the Caribbean who now lives in Canada, so we're disproportionately stopping people of colour. I do think there is a concern in that kind of context around confirmation bias in particular. Well-meaning police officers think that they detect patterns and, like the rest of us, they think they're detecting patterns that aren't there. That's what confirmation bias does to all of us. I agree that's a legitimate concern with any police power that we create.

Possibly it's less of a concern around mail and searching the mail. I don't know. It seems likely to me that you're still going to have to show the reasonable grounds you would need for at least a section 487 warrant. You've got to know something about the circumstances. There is still that same danger for differential enforcement of the law. I don't know that it's any greater in this context. It's probably no less, but I doubt that it's any greater.

Senator Clement: Thank you for that thoughtful answer. I appreciate that.

I have to admit to you and my colleagues that when we started talking about screening with sniffer dogs, I thought sniffer dogs would be objective and maybe not as imbued with the systemic racism that our system currently suffers from. That is just an additional comment there.

I wondered if I could take you to section 2.1 of the bill, the notice of seizure or detention section, professor. Do you have it in front of you?

Mr. Coughlan: Yes, I do.

La sénatrice Clement : Je vous remercie, professeur, d'être présent et de nous fournir votre point de vue sur différents aspects de cette mesure législative.

Je m'interroge sur l'augmentation du pouvoir policier. Dans certains cas, cela a conduit à une surreprésentation ou à un contrôle excessif de certaines communautés, en particulier les Noirs et les Autochtones. Je me demande si le projet de loi vous préoccupe en ce qui a trait à cet aspect, ou estimez-vous que la conversation concernant l'exigence d'obtenir un mandat de perquisition au sens plus traditionnel du terme atténue cette préoccupation?

M. Coughlan : Il n'y a rien de discriminatoire dans cette loi. Bien entendu, la plupart de nos lois n'ont rien de discriminatoire, et le problème réside dans la surveillance policière excessive.

C'est difficile parce que les policiers — pas seulement dans ce contexte, mais dans n'importe quel contexte — s'appuient souvent sur des profils. Lorsque des biens ou des voyageurs qui entrent dans le pays proviennent des Caraïbes, ils ont en tête qu'il s'agit d'une région source pour les drogues, sauf que, bien sûr, il s'agit souvent de personnes originaires des Caraïbes qui vivent maintenant au Canada, ce qui fait que nous arrêtons de manière disproportionnée des personnes de couleur. Je pense que ce genre de contexte soulève des inquiétudes, notamment en ce qui concerne les biais de confirmation. Des policiers bien intentionnés pensent qu'ils détectent des schémas et, comme nous tous, ils pensent qu'ils détectent des schémas, qui, en fait, n'existent pas. C'est le propre du biais de confirmation. Je reconnais qu'il s'agit d'une préoccupation légitime concernant tout pouvoir policier que nous créons.

C'est possiblement moins préoccupant en ce qui a trait au courrier et aux fouilles des envois. Je n'en sais rien. Il me semble probable qu'il faudra avoir des motifs raisonnables, à tout le moins pour demander un mandat en vertu de l'article 487. Il faut connaître les circonstances. L'application de la loi de façon différentielle demeure un risque. Je ne sais pas si ce risque est plus grand dans ce contexte. Il n'est probablement pas moindre, mais je doute qu'il soit plus grand.

La sénatrice Clement : Merci pour cette réponse réfléchie. Je vous en suis reconnaissante.

Je dois vous avouer, ainsi qu'à mes collègues, que lorsque nous avons commencé à parler de détection avec des chiens renifleurs, j'ai pensé que ces chiens seraient objectifs et peut-être moins imprégnés du racisme systémique dont souffre actuellement notre système. Ce n'est qu'un commentaire supplémentaire.

Je me demande si je peux vous parler de l'article 2.1 du projet de loi, l'article sur l'avis de saisie ou rétention, professeur. L'avez-vous sous les yeux?

M. Coughlan : Oui.

Senator Clement: That's where there is a notice that is sent out to the corporation when there has been a seizure or a detention of mail. I wonder if notice should also be given to the addressee as well. Do you see that as something relevant or is that not an issue?

Mr. Coughlan: I think it is. Is that not covered somewhere else in the act already? The reason I say that, senator, is that if you go to the next page and, for example, the amendment to section 490 of the Criminal Code —

Senator Clement: Yes.

Mr. Coughlan: — of the Controlled Drugs and Substances Act or the Cannabis Act, I believe those are provisions which are about notice to the addressee — or at least certainly that's what 490 is. So the addition of 19 I believe is accomplishing that, of giving notice to the addressee.

Senator Clement: Okay. So it doesn't also need to be in that section then?

Mr. Coughlan: Well, I don't want to on the fly guarantee that.

Senator Clement: Okay.

Mr. Coughlan: But I think it has been thought about.

Senator Clement: Okay. Thank you very much for your answers.

[*Translation*]

Senator Oudar: I thank the witness for clarifying that.

I want to go back to a concept you talked about earlier, which is the reasonable expectation of privacy, something we defend here as well. I'd like you to speak to something you didn't discuss earlier, which is the fact that, to me, that same reasonable expectation of privacy applies to private courier companies, such as FedEx, UPS and Purolator, as well.

Why is there a double standard, and why is it allowed for private courier companies but not Canada Post? Isn't that an incentive for bad actors to use Canada Post to commit crimes?

Can you speak to the distinction between private courier companies and Canada Post when it comes to the reasonable

La sénatrice Clement : Un avis est donné à la société lorsqu'il y a eu saisie ou rétention de courrier. Je me demande si le destinataire ne devrait pas également être averti. Pensez-vous que cela soit pertinent ou que la question ne se pose pas?

M. Coughlan : Je pense que c'est pertinent. N'en est-il pas question ailleurs dans la loi? Je dis cela, sénatrice, parce que, si vous allez à la page suivante, il y a, par exemple, l'amendement à l'article 490 du Code criminel...

La sénatrice Clement : Oui.

M. Coughlan : ... l'amendement à la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et l'amendement à la Loi sur le cannabis. Je pense que les dispositions visées concernent la notification au destinataire, ou, du moins, c'est certainement ce sur quoi porte l'article 490. Je pense donc que l'ajout de l'article 19 permet de couvrir cela, à savoir la notification au destinataire.

La sénatrice Clement : Il n'est donc pas nécessaire de l'ajouter également dans cet article?

M. Coughlan : Eh bien, je ne veux pas le garantir à la légère.

La sénatrice Clement : D'accord.

M. Coughlan : Je pense toutefois qu'on y a pensé.

La sénatrice Clement : D'accord. Je vous remercie beaucoup pour vos réponses.

[*Français*]

La sénatrice Oudar : Merci au témoin de son éclairage sur la question.

Je reviens sur un concept dont vous avez parlé tout à l'heure, qui est l'expectative raisonnable de vie privée, chose que l'on défend ici également. Je veux vous entendre sur un aspect que vous n'avez pas abordé tout à l'heure, qui est le fait que, même pour les services de messagerie privée, comme FEDEX, UPS ou Purolator, pour moi, c'est le même principe d'expectative raisonnable de vie privée.

Pourquoi a-t-on ici deux poids, deux mesures, et pourquoi est-ce permis pour les services de messagerie privée et que cela ne serait pas le cas pour le service des postes? Est-ce que ce n'est pas là justement un incitatif pour des gens qui auraient de mauvaises intentions d'utiliser le service des postes pour commettre ces méfaits?

Je veux vous entendre sur la distinction entre l'absence d'expectative de vie privée pour les services de messagerie

expectation of privacy? I don't understand how it can be applied differently when the people being served are the same.

[English]

Mr. Coughlan: So to the extent that — the distinction now, of course, is that private courier companies can be searched and Canada Post just has complete immunity, I agree, that distinction doesn't seem to make any sense.

So I do think it's legitimate to have search powers for mail. It's just a question of what search powers there should be for mail.

I'm actually quite willing to concede that the argument against my suggestion that it should be higher than an ordinary search warrant is that it does seem that nobody's challenged the use of an ordinary search warrant if it's Purolator or FedEx. That might just be a challenge waiting to happen, honestly, but it doesn't seem to have happened. However, it is also the frequent case with private couriers that, in fact, the authorization the police seek is not a section 487 search warrant because they don't just want to look at it; they seek a 487.01 general warrant, which is what I'm suggesting ought to be the standard imposed for Canada Post.

I don't think it imposes a practical obstacle that's going to undermine the goal of this legislation by saying that because that is, as a matter of fact, what police often do when dealing with private couriers anyway.

[Translation]

Senator Oudar: We're still going to end up with a solution that's a double standard. I read section 487 when you were talking about it earlier. It sets out conditions for conducting a search and provisions that are different for the use of Canada Post.

I learned about that here in the committee, but I'm not sure Canadians are aware of how mail is treated differently by those two entities, except, of course, as I was saying earlier, people pursuing nefarious ends, to whom that type of service appeals because they know there's less monitoring and protection. That's what we're up against in the work we're doing here, but thanks for sharing your perspective on the issue.

[English]

The Chair: We have a few senators who would like to ask a question on the second round, but just before we get there, I wanted to explore something that I guess is contextual.

privée et Postes Canada, car je ne comprends pas que le concept puisse s'appliquer différemment, alors qu'on est devant des citoyens de même nature.

[Traduction]

M. Coughlan : Donc, dans la mesure où... Il y a une distinction à l'heure actuelle, bien sûr, à savoir que les services de messagerie privés peuvent faire l'objet de fouilles du courrier et que Postes Canada bénéficie d'une immunité totale. Je suis d'accord pour dire que cette distinction semble insensée.

Je pense qu'il est légitime de disposer de pouvoirs en matière de fouille du courrier. La question est simplement de savoir quels sont ces pouvoirs en matière de fouille du courrier.

En fait, je comprends tout à fait l'argument qu'on a fait valoir à l'encontre de ma suggestion selon laquelle il faudrait davantage qu'un mandat de perquisition ordinaire, à savoir qu'il semble que personne n'ait contesté l'utilisation d'un mandat de perquisition ordinaire lorsqu'il s'agit de Purolator ou de FedEx. Honnêtement, cela se produira peut-être, mais ce ne semble pas avoir été le cas. Cependant, il arrive souvent que, dans le cas des services de messagerie privés, la police ne demande pas un mandat de perquisition en vertu de l'article 487, parce qu'elle ne veut pas seulement examiner les envois; elle demande un mandat général en vertu de l'article 487.01, ce qui, selon moi, devrait être la norme imposée à la Société canadienne des postes.

Je ne pense pas que cela créerait un obstacle d'ordre pratique qui minerait l'objectif de cette mesure législative parce que c'est, en fait, ce que la police fait souvent de toute façon dans le cas des services de messagerie privés.

[Français]

La sénatrice Oudar : On va quand même se retrouver avec cette solution avec deux poids, deux mesures. J'ai lu l'article 487 lorsque vous en parliez tout à l'heure; il prévoit certaines conditions pour la perquisition et des dispositions qui sont différentes pour l'utilisation de Postes Canada.

Je l'ai appris ici en comité, mais je ne suis pas sûre que les Canadiens sont au courant de la différence de traitement du courrier entre ces deux entités — sauf, bien entendu, comme je le disais tout à l'heure, ceux qui poursuivent un objectif malveillant et qui sont justement attirés par le type de service, car ils savent qu'il y a moins de surveillance et de protection. C'est ce qu'on essaie de contrer ici dans les travaux que l'on fait, mais je vous remercie de votre éclairage sur la question.

[Traduction]

Le président : Quelques sénateurs souhaitent poser une question durant le deuxième tour, mais avant de leur donner la parole, je voudrais aborder un point qui, je pense, est contextuel.

As you identified, we have this increased respect for privacy associated with letters. It's a historical perspective. But what we are experiencing is that letters have now become a mechanism by which contraband can be moved through the mail in ways that items we have historically considered contraband could not previously.

I wonder whether that societal change, if I can call it that, and the use of a new means of transport of contraband — or a different kind of contraband — ought to invite us to rethink and think to a lesser degree about the high expectations of privacy that letters should have.

Are we in a new era and need to have some different thinking about the nature of privacy and letters in ways that we didn't have before?

Mr. Coughlan: There is room for incorporating that as a consideration. I don't think it goes to the nature of the privacy interest in mail; I think the nature of the privacy interest in mail is unchanged by what it's being used for. However, when we try to decide whether a law is reasonable, we're typically looking at the privacy interest at stake and the state interest at stake, and balancing those against each other.

We have, for example, long thought that border security raises the state interest. It is a particularly strong state interest. Therefore, even though the privacy interest remains the same, we're willing to allow searches more readily at the border.

So there's scope for the kind of argument you're making, Senator Cotter, that the ability to send fentanyl in letters has actually upped the stakes on the state side, so even though the individual privacy interest is still the same, the competing state interest is a stronger one than it used to be, which therefore justifies allowing for a search.

But, of course, you are allowing for a search with the law. You're shifting from no power at all to actually power pretty freely available.

The Chair: Thanks. That's a helpful way of enabling us to think about it.

Senator Dalphond: Thank you very much again, professor.

Some amendments have been suggested by previous witnesses, including when we studied the budget implementation act a year ago, such that we provide inspectors the ability to open letters. They can open parcels; the mail includes letters and

Comme vous l'avez indiqué, les lettres sont associées à un respect accru de la vie privée. C'est un aspect historique. Toutefois, ce que nous constatons, c'est que les lettres servent maintenant à acheminer des produits de contrebande par le courrier d'une manière qui n'était pas possible auparavant.

Je me demande si ce changement sociétal, si je peux l'appeler ainsi, et l'utilisation d'un nouveau moyen de transport des produits de contrebande — qui constitue un autre type de contrebande — ne devraient pas nous inciter à réfléchir aux attentes élevées en matière de respect de la vie privée associées aux lettres.

Sommes-nous entrés dans une nouvelle ère et devons-nous réfléchir à la protection de la vie privée en ce qui a trait aux lettres d'une manière différente qu'auparavant?

M. Coughlan : Il serait possible d'incorporer cette considération. Je ne pense pas que cela concerne la nature de l'intérêt pour le respect de la vie privée en matière de courrier; je pense que la nature de l'intérêt pour le respect de la vie privée en matière de courrier ne change pas à cause de l'usage qui en est fait. Toutefois, lorsque nous essayons de décider si une loi est sensée, nous examinons généralement l'intérêt pour le respect de la vie privée qui est en jeu et l'intérêt de l'État, et nous essayons de trouver le bon équilibre entre les deux.

Par exemple, nous pensons depuis longtemps que la sécurité des frontières va dans le sens de l'intérêt de l'État. C'est d'ailleurs un intérêt particulièrement important. Or, même si l'intérêt en matière de protection de la vie privée reste le même, nous sommes prêts à autoriser plus facilement les fouilles à la frontière.

Il y a donc de la place pour l'argument que vous avancez, sénateur Cotter, à savoir que la possibilité d'envoyer du fentanyl dans des lettres a fait grimper les considérations du point de vue de l'État, de sorte que même si l'intérêt individuel en matière de vie privée reste le même, l'intérêt concurrent de l'État est plus fort qu'il ne l'était auparavant, ce qui justifie l'autorisation de fouilles.

Il reste que, bien entendu, la fouille est autorisée aux termes de la loi. Vous passez d'un pouvoir inexistant à un pouvoir que vous pouvez exercer assez librement.

Le président : Merci. C'est une bonne façon d'approcher la question.

Le sénateur Dalphond : Merci beaucoup encore, professeur.

Certains amendements ont été proposés par des témoins précédents, y compris lorsque nous avons étudié la Loi d'exécution du budget il y a un an, afin de donner aux inspecteurs la possibilité d'ouvrir les lettres. Le courrier

parcels. I think you're suggesting that inspectors should be limited to screening and not be able to open — am I right?

I distinguish between the police officers who have to seek a judicial authorization before they can intercept the mail, whether it be a letter or a parcel, and they can now intercept nothing in the mail because of the way the law is drafted.

But inspectors do inspect, including letters, and it's easy for them to see that a letter containing drugs will have no return address. The machines can see that, so that's easy to be removed. They can also have devices to screen the machines. They say in their brief that, since I've met with them in the last few years, I think the number of inspectors has been increased from 22 to 80 postal inspectors. That's good news. They are trained to detect and remove non-mailable matter, including opioids, from the postal system.

Maybe for them we don't need the authorization to open letters. Maybe they can discard those letters, provide tips to the police and the police will seek the judicial authorization to seize the letter that has been removed from the line.

What do you think of that?

Mr. Coughlan: It's going to depend exactly how it's structured, but, in principle, that kind of step-by-step approach occurs in a lot of places in the law. It is not illegitimate. It's a question of whether what the postal inspectors discover is enough to be, say, the reasonable grounds to get the warrant.

But this is the kind of thing that becomes a bit messy. Let me offer an analogy here that has arisen. This is from a Supreme Court case called *Jarvis*, which has to do with income tax. The Canada Revenue Agency has two branches: people who audit you to see whether you owe more money and the investigators who see whether you've committed tax fraud. The second one of those is pretty high stakes, and they need the kind of criminal law to go and get a warrant in order to see your records. But an auditor can tell someone to bring all the records to go over them to see if enough tax was paid.

The Supreme Court said in *Jarvis* that if what you really want to do is criminal law investigation, you can't tell the auditor to have a person bring in the records to be looked at. You can't cheat the system that way.

comprend les lettres et les colis. Ils peuvent ouvrir les colis. Je pense que vous préconisez que les inspecteurs soient limités au contrôle, sans être en mesure d'ouvrir le courrier. Est-ce le cas?

Je fais une distinction entre les policiers qui doivent demander une autorisation judiciaire avant de pouvoir intercepter le courrier, qu'il s'agisse d'une lettre ou d'un colis, et ceux qui ne peuvent rien intercepter dans le courrier en raison de la manière dont la loi est rédigée.

Sauf que les inspecteurs inspectent, y compris les lettres, et il leur est facile de voir qu'une lettre contenant de la drogue n'aura pas d'adresse de retour. Les machines peuvent le voir, et il est donc facile de l'intercepter. Ils peuvent également disposer de dispositifs pour contrôler les machines. Dans leur mémoire, ils signalent que, depuis que je les ai rencontrés il y a quelques années, le nombre d'inspecteurs des postes est passé de 22 à 80, dans ces eaux-là. C'est une bonne nouvelle. Ils sont formés pour détecter et retirer du courrier les objets inadmissibles, dont les opioïdes.

Pour eux, il n'est peut-être pas nécessaire d'obtenir l'autorisation d'ouvrir les lettres. Peut-être qu'ils pourraient se contenter de retirer ces lettres de la circulation et de donner des infos à la police afin que cette dernière obtienne l'autorisation judiciaire voulue pour saisir ladite lettre.

Qu'en pensez-vous?

M. Coughlan : Cela va dépendre de la manière dont c'est structuré, mais, en principe, ce type d'approche par étape existe à beaucoup d'endroits dans la loi. Elle n'est pas illégitime. La question est de savoir si ce que les inspecteurs des postes découvrent constitue, disons, des motifs raisonnables pour cautionner l'obtention d'un mandat.

Or, c'est le genre de chose qui devient un peu compliqué. Permettez-moi de vous proposer une analogie. Il s'agit d'une affaire de la Cour suprême, l'affaire *Jarvis*, qui concerne l'impôt sur le revenu. L'Agence du revenu du Canada a deux branches : il y a les personnes qui vous contrôlent pour voir si vous devez plus d'argent et il y a les enquêteurs qui vérifient si vous avez commis une fraude fiscale. Les affaires que traite la deuxième branche sont très délicates, et il faut aux vérificateurs un certain type de droit pénal pour obtenir un mandat qui leur permettra de consulter vos dossiers. En comparaison, un vérificateur peut demander à quelqu'un d'apporter tous ses documents pour établir si l'impôt payé était suffisant.

Dans l'affaire *Jarvis*, la Cour suprême a déclaré que lorsqu'il s'agit vraiment d'une enquête pénale, on ne peut pas demander à un vérificateur de faire venir une personne pour examiner ses documents. Vous ne pouvez pas tromper le système de cette manière.

So a step-by-step approach — an inspector finds something, acting legitimately for non-mailable matter reasons, but that then triggers them to call the police — that's fine, but if it's like an end-run around the legitimate requirements or looks like an end-run, then maybe there's a problem. The distinction is not going to be straightforward there.

That's the thing to keep in mind, from my point of view.

Senator Dalphond: Thank you.

The Chair: We now have two senators on the second round. I will invite you to limit your questions to three or four minutes, including the answer.

Senator Simons: Canada Post only sent us their brief this afternoon; at least, that's when I received it. They raise an interesting question about the federal constitutional authority to regulate the national limitations of the mail.

I'm going to quote a little bit from them because they're quite opposed to the bill. They say:

Bill S-256 would empower any province and/or community described in section 2(c) to pass an “enforcement statute” that would, on the face of things, be binding on Canada Post. Leaving aside the potential encroachment upon federal constitutional authority to regulate the national postal service, the definition of “enforcement statute” is untenably broad. . . .

They say that it's, “. . . vague, over-reaching and clash with Canada Post's mandate and operational necessities.”

They also say there is no requirement that the provinces or municipalities act consistently with one another and suggest a scenario where there could be bylaws that are in conflict.

I know constitutional law is not your bailiwick, but I wonder if you think there are any constitutional enforcement questions in having so many different orders of government all under the umbrella of enforcement statutes.

Mr. Coughlan: Well, maybe I can say from the start that this raises a potential further benefit of my suggestion of setting minimum standards for what the enforcement statutes have to say, right? Because then you don't get into that, oh, it could say anything, right? It's as long as it is a statute which says at these things that will be okay. I would suspect that there's not a division-of-power issue over this if it's seen as done legitimately for a purpose within the bounds given to the lawmaker.

Par conséquent, une approche progressive — agissant de façon légitime en vertu de ce qui constitue du courrier inadmissible, un inspecteur trouve quelque chose de suspect qui l'incite à appeler la police — est acceptable, mais s'il s'agit d'un contournement des exigences légitimes ou d'une apparence de contournement, alors il y a peut-être un problème. La distinction ne sera pas simple à faire.

Selon moi, c'est ce qu'il faut garder à l'esprit.

Le sénateur Dalphond : Merci.

Le président : Pour ce deuxième tour de questions, nous avons maintenant deux sénateurs. Je vous invite à limiter vos questions à trois ou quatre minutes, réponse comprise.

La sénatrice Simons : Postes Canada ne nous a envoyé son mémoire que cet après-midi; du moins, c'est ce que j'ai reçu. La société soulève une question intéressante au sujet du pouvoir constitutionnel du gouvernement fédéral de réglementer les restrictions nationales en matière de courrier.

Comme elle est tout à fait opposée au projet de loi, je vais vous citer un extrait de son mémoire. Voici ce qu'elle dit :

Le projet de loi S-256 donnerait à toute province ou collectivité décrite à l'article 2(c) le pouvoir d'adopter une « loi d'exécution » qui, à première vue, serait contraignante pour Postes Canada. Abstraction faite de l'empiètement potentiel sur l'autorité constitutionnelle fédérale de réglementer le service postal national, la définition de « loi d'exécution » est excessivement large [...]

Postes Canada soutient qu'elle est « [...] vague, qu'elle a une portée excessive et qu'elle va à l'encontre du mandat et des besoins opérationnels de Postes Canada ».

La société affirme également que rien n'oblige les provinces ou les municipalités à agir de façon cohérente les unes avec les autres et avance un scénario dans lequel il pourrait y avoir des règlements qui entrent en conflit les uns avec les autres.

Je sais que le droit constitutionnel n'est pas votre domaine de prédilection, mais je me demande si vous pensez qu'il y a des questions d'application constitutionnelle dans le fait d'avoir autant d'ordres de gouvernement différents sous le parapluie de lois d'exécution.

M. Coughlan : Je peux peut-être dire d'emblée que cela fait ressortir un autre avantage potentiel de ma suggestion de fixer des normes minimales pour ce que les lois d'exécution doivent dire, n'est-ce pas? Cela éviterait de se retrouver dans la situation où on entendrait : « oh, cela peut dire n'importe quoi », n'est-ce pas? Pour peu qu'on ait une loi qui précise ces choses, tout va bien. J'imagine qu'il n'y a pas de problème de division de pouvoirs à ce sujet si cela est perçu comme ayant été fait de façon légitime et dans un but qui s'inscrit dans les limites fixées au législateur.

Now, where we're talking about intercepting fentanyl because it's against the law, that's fine for an act of Parliament. Depending on where we land on Indigenous self-government, perhaps it's okay for the bylaw, but that is definitely a question there.

I'm not sure of the law of a province, though, on a division-of-power basis because I think provinces could legitimately act to limit what Canada Post does if they're acting for a legitimate provincial law purpose. But if it's the investigation of crime, that's not a legitimate provincial purpose; that's only a federal purpose.

Senator Simons: Okay. Thank you very much.

[Translation]

Senator Audette: People are used to traffic stops for Breathalyzers and drug tests. I commented on that last week, too. At the airport, officials can randomly pull people aside and search our belongings and open our bags. It's very intrusive. Those are our personal things.

Why is that approach considered acceptable under the Charter? Why is there this discomfort with what First Nations want to see done about organized crime getting in? The two examples I gave have to do with the Charter. You're an expert; can you tell us how we can be sure this bill will indicate that First Nations are going to respect it? I see contradictions here with respect to the Charter.

[English]

Mr. Coughlan: I'm not entirely sure what the question was, to be honest.

Senator Audette: I'll try quickly in English, and I'll do my best. The police can stop to do alcohol tests to know if the driver is sober.

Mr. Coughlan: Yes.

Senator Audette: Or at the airport, like I mentioned last week, they can open up my luggage — and it's very personal stuff in my luggage or any luggage I hope — and the Charter seems to accept that. But to send an envelope with drugs, then we talk about the Charter, where it's defending one side. Why it's working on the other side, but not what we're hoping to bring and to protect the community.

S'il s'agit d'intercepter du fentanyl parce que c'est contraire à la loi, cela ne pose pas de problème dans le cadre d'une loi du Parlement. En fonction de l'état d'avancement de la question de l'autonomie autochtone, il est possible qu'un règlement administratif soit acceptable, mais cela reste assurément une question.

Je ne suis pas certain de ce qu'il en est si cela touche les lois d'une province, mais sur la base de la division des pouvoirs, parce que je pense que les provinces pourraient légitimement agir pour limiter ce que fait Postes Canada si elle le faisait dans le cadre légitime d'une loi provinciale. Or, s'il s'agit d'enquêter sur des crimes, ce n'est pas un objectif provincial légitime, mais uniquement un objectif fédéral.

La sénatrice Simons : D'accord. Merci beaucoup.

[Français]

La sénatrice Audette : Les barrages routiers pour les alcootests ou tests de sobriété, on est habitué à cela. La semaine dernière, je faisais le même commentaire. À l'aéroport, de façon aléatoire, on peut nous mettre de côté et fouiller nos affaires et ouvrir nos bagages. C'est très intrusif. Ce sont nos affaires personnelles.

En ce qui concerne la Charte, pourquoi cette approche est-elle acceptable? Pourquoi ce malaise par rapport à ce que les Premières Nations proposent comme porte d'entrée du crime organisé? Les deux exemples que j'ai donnés concernent la Charte. En tant qu'expert, pouvez-vous nous dire comment on peut s'assurer que ce projet de loi indiquera que les Premières Nations vont le respecter? Je vois des choses qui se contredisent en ce qui concerne la Charte.

[Traduction]

M. Coughlan : Pour être honnête, je ne suis pas tout à fait certain de ce qu'était la question.

La sénatrice Audette : Je vais me reprendre et tenter de clarifier mon propos. La police peut arrêter une voiture pour faire passer un test d'alcoolémie au chauffeur afin de savoir s'il est sobre.

M. Coughlan : Oui, elle le peut.

La sénatrice Audette : Ou à l'aéroport, comme je l'ai mentionné la semaine dernière, ils peuvent ouvrir mes bagages — et mes bagages comme ceux de n'importe qui d'autre contiennent des choses très personnelles — et la Charte ne semble pas s'opposer à cela. Mais lorsqu'il s'agit d'envoyer une enveloppe contenant de la drogue, nous évoquons la Charte, qui défend l'une des deux parties. Pourquoi la Charte travaille-t-elle pour l'autre partie, mais pas dans le sens de ce que nous souhaitons faire pour protéger nos communautés?

Mr. Coughlan: Senator, if they're opening your luggage and you haven't just arrived in the country, you actually should be objecting to that because like just flying around from place to place, they shouldn't be opening your luggage. But we have these special concerns about — at least not routinely, but we have the special concerns about coming into the country and there are various rules set out around screening.

Senator Audette: For clarification, what we say in English — I'm from Canada. I leave from Quebec City to Ottawa and sometimes randomly they will open my luggage. Thank you.

Mr. Coughlan: I'd be complaining about that if I were you, honestly. I'm not certain how that is happening.

The Chair: Looking around the room, Professor Coughlan, that concludes the questions we have for you and the conversation with you. I want to extend my thanks and the thanks of the committee for you taking the time with us — entirely you with us for this hour — and also the preparation you did on short notice to help us as much as you have.

I'm going to bring this session to a close shortly. Colleagues, as a reminder, we will proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-256 tomorrow. I think as you have heard in the conversation, Senator Dalphond has circulated some proposed amendments for consideration tomorrow. If there are others who may have amendments, out of courtesy, if you're able to share them with committee members in advance of our consideration of the bill, that would be great.

Seeing no other conversation necessary, I'm going to bring this session to a close. I invite members of the steering group to stay behind shortly for a meeting. This session is adjourned.

(The committee adjourned.)

M. Coughlan : Madame la sénatrice, s'ils ouvrent vos bagages et que vous ne venez pas d'arriver dans le pays, vous devriez vous y opposer. Comme vous ne faites que vous déplacer d'un endroit à l'autre, ils ne devraient pas ouvrir vos bagages. Sauf que nous avons ces préoccupations particulières — au moins, ce ne sont pas des pratiques de routine — concernant les entrées au pays et il y a diverses règles en place en matière de contrôle.

La sénatrice Audette : Aux fins de clarification, quand je me déplace dans le Canada, comme lorsque je pars de la ville de Québec pour aller à Ottawa, parfois, au hasard, ils ouvrent mes bagages. Je vous remercie.

M. Coughlan : Honnêtement, si j'étais vous, je porterais plainte. Je ne vois pas comment cela peut se produire.

Le président : Si je me fie à ce que je vois dans la salle, professeur Coughlan, nous sommes rendus au bout des questions que nous avons pour vous, ce qui met fin à cette discussion. Je tiens à vous remercier, vous et les membres du comité, d'avoir pris le temps de vous joindre à nous pendant cette heure. Merci de vous être préparé à la dernière minute et de nous avoir aidés à ce point.

Je vais bientôt clore la séance. Chers collègues, je vous rappelle que nous procéderons demain à l'examen article par article du projet de loi S-256. Comme vous l'avez entendu durant la séance, le sénateur Dalphond a fait circuler quelques propositions d'amendements sur lesquels nous devons nous pencher demain. Si d'autres personnes ont des amendements, si vous pouvez, par courtoisie, les communiquer aux membres du comité avant que nous n'examinions le projet de loi, ce serait formidable.

En l'absence d'autres interventions, je vais clore la séance. J'invite les membres du groupe directeur à rester sur place pour une courte réunion. La séance est levée.

(La séance est levée.)