

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, April 10, 2024

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met with videoconference this day at 4:15 p.m. [ET] to consider Bill S-15, An Act to amend the Criminal Code and the Wild Animal and Plant Protection and Regulation of International and Interprovincial Trade Act.

Senator Mobina S. B. Jaffer (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. I am Senator Jaffer, chair of the committee. Senators will introduce themselves, starting with the deputy chair.

Senator Batters: Senator Denise Batters, Saskatchewan.

[*Translation*]

Senator Carignan: Good afternoon. Claude Carignan from Quebec.

[*English*]

Senator Plett: Senator Don Plett. I'm from Manitoba.

[*Translation*]

Senator Oudar: Manuelle Oudar from Quebec.

[*English*]

Senator Sorensen: Karen Sorensen, Alberta.

Senator Klyne: Welcome. Marty Klyne from Saskatchewan, Treaty 4 territory.

Senator Prosper: P. J. Prosper, Nova Scotia.

Senator Simons: Paula Simons, Alberta, Treaty 6 territory.

Senator McBean: Marnie McBean, Ontario.

Senator Cotter: I'm Brent Cotter, senator from Saskatchewan.

Senator Boyer: Yvonne Boyer, Ontario.

[*Translation*]

Senator Gold: Marc Gold from Quebec.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 10 avril 2024

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 15 (HE), avec vidéoconférence, pour examiner le projet de loi S-15, Loi modifiant le Code criminel et la Loi sur la protection d'espèces animales ou végétales sauvages et la réglementation de leur commerce international et interprovincial.

La sénatrice Mobina S. B. Jaffer (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Bienvenue à cette séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Je suis la sénatrice Jaffer, présidente du comité. Les sénateurs vont se présenter, en commençant par la vice-présidente.

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

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Bonjour. Claude Carignan, du Québec.

[*Traduction*]

Le sénateur Plett : Sénateur Don Plett. Je viens du Manitoba.

[*Français*]

La sénatrice Oudar : Manuelle Oudar, du Québec.

[*Traduction*]

La sénatrice Sorensen : Karen Sorensen, de l'Alberta.

Le sénateur Klyne : Bienvenue. Marty Klyne, de la Saskatchewan, du territoire visé par le Traité n° 4.

Le sénateur Prosper : P. J. Prosper, je viens de la Nouvelle-Écosse.

La sénatrice Simons : Paula Simons, de l'Alberta, du territoire visé par le Traité n° 6.

La sénatrice McBean : Marnie McBean, de l'Ontario.

Le sénateur Cotter : Je suis Brent Cotter, sénateur de la Saskatchewan.

La sénatrice Boyer : Yvonne Boyer, de l'Ontario.

[*Français*]

Le sénateur Gold : Marc Gold, du Québec.

[English]

The Chair: Honourable senators, we are meeting to begin our study of Bill S-15, An Act to amend the Criminal Code and the Wild Animal and Plant Protection and Regulation of International and Interprovincial Trade Act.

For our first panel, and appearing for the first time before the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, is the Honourable Steven Guilbeault, Minister of Environment and Climate Change. Welcome, minister. It's a real pleasure to have you here today. We will start with your remarks.

I forgot to mention that the minister is joined by his officials from Environment and Climate Change Canada: Julien Landry, Legislative Policy Manager, Legislative Governance; Stephanie Lane, Executive Director, Legislative Governance; and Carolina Caceres, Director, International Biodiversity Policy. From the Department of Justice Canada, Robert Brookfield, Director General and Senior General Counsel, Criminal Law Policy Section; and Aleksander Godlewski, Counsel, Criminal Law Policy Section.

Welcome all of you, and thank you for joining us.

The Honourable Steven Guilbeault, P.C., M.P., Minister of Environment and Climate Change, Environment and Climate Change Canada: Honourable senators, thank you for the invitation to discuss Bill S-15, An Act to amend the Criminal Code and the Wild Animal and Plant Protection and Regulation of International and Interprovincial Trade Act.

It is no question that Canadians care deeply about animals — domestic pets but also wild animals. Our government has taken action to strengthen the protection of animals across Canada because Canadians want this but also because it's the right thing to do. For example, we are taking major steps toward reducing reliance on animal testing for toxic substances, we banned the use of animals in testing cosmetics, we strengthened protections for animals by broadening the scope of bestiality and animal fighting offences and have taken steps to end the captivity of cetaceans following the ratification of a Senate bill.

[Traduction]

La présidente : Honorables sénateurs et sénatrices, nous nous réunissons afin de commencer notre étude du projet de loi S-15, Loi modifiant le Code criminel et la Loi sur la protection d'espèces animales ou végétales sauvages et la réglementation de leur commerce international et interprovincial.

Dans le cadre de notre premier groupe de témoins, et comparaisant pour la première fois devant le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, nous accueillons l'honorable Steven Guilbeault, ministre de l'Environnement et du Changement climatique. Bienvenue, monsieur le ministre. Nous sommes absolument ravis de vous recevoir ici aujourd'hui. Nous allons commencer par votre déclaration.

J'ai oublié de mentionner que le ministre est accompagné de ses représentants d'Environnement et Changement climatique Canada : Julien Landry, gestionnaire en politiques législatives, Gouvernance législative; Stephanie Lane, directrice exécutive, Gouvernance législative; et Carolina Caceres, directrice, Politique de la biodiversité internationale. Nous recevons Robert Brookfield, directeur général et avocat général principal, Section de la politique en matière de droit pénal; et Aleksander Godlewski, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal, du ministère de la Justice du Canada.

Bienvenue à vous tous et merci de vous joindre à nous.

L'honorable Steven Guilbeault, c.p., député, ministre de l'Environnement et du Changement climatique, Environnement et Changement climatique Canada : Honorables sénateurs, je vous remercie de m'avoir invité à discuter du projet de loi S-15, Loi modifiant le Code criminel et la Loi sur la protection d'espèces animales ou végétales sauvages et la réglementation de leur commerce international et interprovincial.

Il ne fait aucun doute que les Canadiens ont une grande affection pour les animaux, pour les animaux domestiques, mais aussi pour les animaux sauvages. Notre gouvernement a pris des mesures pour renforcer la protection des animaux partout au Canada, parce que les Canadiens le veulent, mais aussi parce que c'est la bonne chose à faire. Par exemple, nous prenons des mesures importantes pour réduire la dépendance à l'égard de l'utilisation d'animaux dans les tests de substances toxiques et nous avons interdit l'utilisation d'animaux dans les tests de cosmétiques. Nous avons aussi renforcé les protections offertes aux animaux en élargissant la portée des infractions relatives à la bestialité et au combat d'animaux, et nous avons pris des mesures pour mettre fin à la captivité des cétacés à la suite de l'adoption du projet de loi du Sénat.

[Translation]

Recently, our government introduced regulatory measures that significantly restrict the import and export of raw elephant ivory and raw rhinoceros horn except in very limited circumstances, some of the most stringent in the world. These actions demonstrate Canada's commitment to protecting animals, and protecting, conserving, and enhancing biodiversity here and around the world. Despite this progress, the government recognizes that further action is needed to protect wild animals in captivity in Canada. That is why the government introduced Bill S-15 in the Senate on November 21, 2023. Bill S-15 would amend the Criminal Code and the Wild Animal and Plant Protection and Regulation of International and Interprovincial Trade Act, or WAPPRIITA, to gradually phase out the captivity of elephants and great apes in Canada, except in limited circumstances.

[English]

Alongside Bill S-15, Environment and Climate Change Canada will be leading national engagement with provinces, territories, Indigenous peoples, experts and stakeholders to discuss a range of issues related to animals in captivity in Canada.

The purpose of this national engagement will be to collaborate to identify gaps in animal welfare protection and public safety and to encourage improvements in the standards for wild animal captivity across the country while respecting provincial and territorial jurisdiction.

As you may know, jurisdiction over animals in captivity is shared among the federal, provincial and territorial governments. Canadian provinces and territories have primary responsibility for regulating zoos and protecting animal welfare. All provinces and territories have animal protection laws, and most regulate the captivity of wild animals by private individuals and zoos, including by setting standards for their care. Federal criminal laws that protect animals primarily focus on the prevention of cruelty. This is exactly what Bill S-15 aims to do.

[Translation]

The approach taken under Bill S-15 to protect elephants and great apes takes a similar approach to the existing regime that prohibits the captivity of whales and dolphins in Canada. In 2019, Parliament banned cetacean captivity on the basis that it is cruel due to their high cognitive abilities, social structure, and the adverse physical and mental effects of captivity on these creatures.

[Français]

Récemment, notre gouvernement a introduit des mesures réglementaires qui restreignent considérablement l'importation et l'exportation d'ivoire d'éléphant et de cornes de rhinocéros. Ces mesures sont parmi les plus strictes au monde et montrent l'engagement du Canada à protéger les animaux et à protéger, conserver et améliorer la biodiversité ici et partout sur la planète. Malgré ces progrès, le gouvernement reconnaît que d'autres mesures sont nécessaires pour protéger les animaux sauvages et ceux qui sont en captivité au Canada. C'est pourquoi nous avons présenté le projet de loi S-15 au Sénat le 21 novembre 2023. Le projet de loi S-15 modifierait le Code criminel et la Loi sur la protection d'espèces animales ou végétales sauvages et la réglementation de leur commerce international et interprovincial, afin d'éliminer graduellement la captivité des éléphants et des grands singes au Canada, sauf dans des circonstances limitées.

[Traduction]

Parallèlement au projet de loi S-15, Environnement et Changement climatique Canada dirigera une mobilisation nationale avec les provinces, les territoires, les peuples autochtones, les experts et les intervenants pour discuter d'un éventail de questions liées aux animaux en captivité au Canada.

L'objectif de cette mobilisation nationale sera de collaborer afin de cerner les lacunes en matière de protection du bien-être des animaux et de sécurité publique, et d'encourager l'amélioration des normes relatives à la captivité d'animaux sauvages dans l'ensemble du pays tout en respectant la compétence des provinces et territoires.

Comme vous le savez peut-être, la compétence sur les animaux en captivité est partagée entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. Les provinces et les territoires canadiens sont les principaux responsables de la réglementation des zoos et de la protection du bien-être des animaux. Toutes les provinces et tous les territoires ont des lois sur la protection des animaux, et la plupart réglementent la captivité d'animaux sauvages par des particuliers et des zoos, y compris en établissant des normes pour leurs soins. Les lois criminelles fédérales qui protègent les animaux mettent principalement l'accent sur la prévention de la cruauté envers les animaux. C'est exactement ce que vise le projet de loi S-15.

[Français]

L'approche adoptée en vertu du projet de loi S-15 pour protéger les éléphants et les grands singes suit une approche semblable au régime existant, qui interdit la captivité des baleines et des dauphins au Canada. En 2019, le Parlement a interdit la captivité des cétacés au motif qu'elle est cruelle en raison de leurs capacités cognitives élevées, de leur structure sociale et des effets physiques et mentaux néfastes de la captivité sur ces créatures.

Through Bill S-15, the Government of Canada has chosen to build on this approach to protect certain animals that should not be kept in captivity for purely private, entertainment, or public display purposes. The national engagement will ensure that broader issues related to the wellbeing of animals in captivity are addressed by building on existing federal and provincial roles.

Evolving public opinion and, importantly, the scientific evidence tells us that elephants and great apes should not be kept in captivity, outside of limited and specific circumstances, because of the cruelty it represents. Like cetaceans, elephants and great apes demonstrate multiple negative welfare indicators when kept in captivity, including both physical health issues and signs of psychological distress.

For example, because they are long-lived, highly cognitive, and an intrinsically social species, elephants and great apes have a unique combination of characteristics that make them more likely than other animals to face psychological distress in captivity. As a result, they often suffer from severe mental health disorders, including pathological aggression, self-mutilation, and depression-like behaviours.

[English]

It is essential that we act to protect elephants and great apes as Parliament did for cetaceans in 2019. Bill S-15 would make it an offence under the Criminal Code of Canada to possess, breed, impregnate or fail to take responsible measures to prevent the natural breeding of an elephant or great ape that is kept in captivity. A variety of activities associated with the use of these animals for entertainment in a performance, such as when they are forced to perform tricks or give rides, would also be prohibited without exception. However, this prohibition would not ban public observation of these animals' natural behaviour or practices required for their care when they are otherwise legally held.

Bill S-15 intends to gradually phase out captivity by exempting elephants and great apes that are currently kept in zoos as well as their offspring if they are pregnant at the time the bill comes into force. In other words, existing captivity of elephants and great apes in Canada will be allowed to continue, but new captivity, breeding, import or export will stop except for in limited, authorized circumstances.

Par l'entremise du projet de loi S-15, notre gouvernement a choisi de s'appuyer sur cette approche pour protéger certains animaux qui ne devraient pas être gardés en captivité à des fins purement privées, de divertissement ou d'exposition publique. L'engagement national permettra de s'assurer que les questions plus vastes liées au bien-être des animaux en captivité seront abordées en s'appuyant sur les rôles fédéraux, provinciaux et territoriaux existants.

L'évolution de l'opinion publique et surtout les preuves scientifiques nous indiquent que les éléphants et les grands singes ne devraient pas être gardés en captivité, en dehors de circonstances limitées et spécifiques, en raison de la cruauté que cela représente. Comme les cétacés, les éléphants et les grands singes présentent de multiples indicateurs de bien-être négatifs lorsqu'ils sont gardés en captivité, y compris des problèmes de santé physique et des signes de détresse psychologique.

Par exemple, parce qu'il s'agit d'espèces qui ont une espérance de vie importante, qu'elles ont des facultés cognitives élevées et qu'elles sont intrinsèquement sociales, les éléphants et les grands singes ont une combinaison unique de caractéristiques qui les rendent plus susceptibles que les autres animaux de faire face à une détresse psychologique en captivité. En conséquence, ils souffrent de graves troubles de santé mentale, y compris l'agressivité pathologique, l'automutilation et les comportements ressemblant à la dépression.

[Traduction]

Il est essentiel que nous agissions pour protéger les éléphants et les grands singes, comme le Parlement l'a fait pour les cétacés en 2019. Le projet de loi S-15 modifierait le Code criminel afin d'interdire la possession, la reproduction, la fécondation ou l'omission de prendre des mesures raisonnables pour empêcher l'élevage naturel d'un éléphant ou d'un grand singe qui est gardé en captivité. Un éventail d'activités associées à l'utilisation de ces animaux pour le divertissement dans un spectacle, comme lorsqu'ils sont forcés d'effectuer des tours ou de promener des gens, seraient également interdites, sans exception. Cependant, cette prohibition n'interdirait pas l'observation publique du comportement naturel des animaux ou des pratiques requises pour leur prise en charge lorsqu'ils sont autrement détenus légalement.

Le projet de loi S-15 vise à éliminer graduellement la captivité en exemptant les éléphants et les grands singes qui sont actuellement gardés dans les zoos, ainsi que leur progéniture si les bêtes sont enceintes au moment de l'entrée en vigueur du projet de loi. En d'autres termes, la captivité existante d'éléphants et de grands singes au Canada pourra se poursuivre, mais la nouvelle captivité, la reproduction, l'importation et l'exportation cesseront, sauf dans des circonstances limitées et autorisées.

It is important to recognize the role that Canadian zoos can play in the study and conservation of wild animals. This is why, under Bill S-15, the federal government — or provincial and territorial governments — would be able to authorize new captivity or breeding of elephants or great apes in connection with scientific research or conservation programs. This will ensure that zoos can continue their valuable contributions to conservation and scientific research while gradually phasing out the captivity of elephants and great apes for purely private entertainment or public display purposes.

There may also be circumstances where captivity is in the best interests of an animal's welfare. The federal government and provincial or territorial governments would be able to authorize new captivity on this basis as well. These exemptions are intended to capture the small number of situations where the captivity of these animals can be justified by a compelling purpose. But, to make it clear, in general, these animals should not be kept in captivity.

Alongside the Criminal Code, Bill S-15 would make several amendments to the Wild Animal and Plant Protection and Regulation of International and Interprovincial Trade Act, or WAPPRIITA. One of the main purposes of those amendments is to control the international exchange of species listed in the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, or CITES.

Elephant and great ape populations are almost all listed on Appendix I of CITES, the highest protection afforded under the convention. This means that to support the conservation of these animals, the import and export of elephants and great apes is already prohibited unless permitted. Currently, when issuing permits under the WAPPRIITA — fortunately I don't have to say that too often in this speech — the Minister of Environment and Climate Change determines whether the import or export is allowed under CITES. Bill S-15 would add an additional requirement that each import or export of living elephants and great apes must be in connection with a scientific research or conservation program or be in the best interests of the animal's welfare. This ensures that Canada continues to deliver on its international commitments regarding the protection of endangered species while also enabling the phase-out of elephants and great apes in captivity in Canada.

Bill S-15 would also amend WAPPRIITA to require an individual who possesses elephants or great apes at coming into force to notify me, as the responsible federal minister, that they have these animals. This would allow Environment and Climate Change Canada to establish accurate data regarding all elephants

Il est important de reconnaître le rôle que les zoos canadiens peuvent jouer dans l'étude et la conservation des animaux sauvages. C'est pourquoi, en vertu du projet de loi S-15, le gouvernement fédéral ou les gouvernements provinciaux et territoriaux pourraient autoriser la nouvelle captivité ou la reproduction d'éléphants et de grands singes dans le cadre d'un programme de recherche scientifique ou de conservation. Cela permettra aux zoos de continuer d'apporter de précieuses contributions à la conservation et à la recherche scientifique, tout en mettant progressivement fin à la captivité des éléphants et des grands singes à des fins purement privées, de divertissement ou d'exposition publique.

Il peut également y avoir des circonstances où la captivité est dans l'intérêt du bien-être d'un animal individuel. Le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux ou territoriaux pourraient également autoriser une nouvelle captivité pour cette raison. Ces exemptions visent à saisir le petit nombre de situations où la captivité de ces animaux peut être justifiée par un objectif impérieux, mais à indiquer clairement qu'en général, ces animaux ne devraient pas être gardés en captivité.

Parallèlement au Code criminel, le projet de loi S-15 apporterait plusieurs modifications à la Loi sur la protection d'espèces animales ou végétales sauvages et la réglementation de leur commerce international et interprovincial, ou LPEAVSRCII. L'un des principaux objectifs de ces amendements est de contrôler les échanges internationaux d'espèces inscrites à la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, ou CITES.

Les populations d'éléphants et de grands singes sont presque toutes inscrites à l'annexe I de la CITES, la plus haute protection accordée par la convention. Cela signifie que, pour soutenir la conservation de ces animaux, l'importation et l'exportation d'éléphants et de grands singes sont déjà interdites à moins d'être autorisées. Présentement, avant de délivrer un permis en vertu de la LPEAVSRCII — heureusement, je n'ai pas à dire cela trop souvent dans mon discours —, le ministre de l'Environnement et du Changement climatique détermine si l'importation ou l'exportation est autorisée en vertu de la CITES. Le projet de loi S-15 ajouterait une exigence supplémentaire selon laquelle chaque importation et exportation d'éléphants et de grands singes vivants doit être liée à un programme de recherche scientifique ou de conservation, ou être dans l'intérêt du bien-être de l'animal. Cela permettra au Canada de continuer de respecter ses engagements internationaux concernant la protection des espèces en voie de disparition, tout en facilitant l'élimination progressive de la captivité des éléphants et des grands singes au Canada.

Le projet de loi S-15 modifierait également la LPEAVSRCII pour exiger que les personnes qui possèdent des éléphants ou des grands singes au moment de l'entrée en vigueur m'informent, en tant que ministre fédéral responsable, qu'elles ont ces animaux. Cela permettra à Environnement et Changement climatique

and great apes in captivity and enable law enforcement personnel to distinguish between animals that are exempt from those that are not.

[*Translation*]

Bill S-15 is only part of the equation to protecting wild animals in captivity; more work needs to be done. As jurisdiction over animals in captivity is shared among the federal, provincial, and territorial governments, this work is a shared responsibility.

Honourable senators, we must continue to work together to protect wild animals. As we know, they don't have a voice in Parliament, and thus we need to do the right thing and act in their best interest. By gradually phasing out the captivity of elephants and great apes, Bill S-15 takes a step towards this goal.

I look forward to answering your questions and working with the Senate to ensure that these animals are afforded the protection they deserve.

Thank you.

[*English*]

The Chair: Minister, thank you for your presentation. I come from Africa — Uganda — and I have seen the destruction to elephant herds when elephants and apes are captured to be sent to other countries, so I laud you for this bill.

We will start with the sponsor of the bill, Senator Klyne.

Senator Klyne: Question for the minister, and welcome, again, and thank you for being here this evening.

Minister, following Parliament's adoption of laws in 2019 to protect whales and dolphins from the harms of captivity, the government has introduced Bill S-15 in relation to elephants and great apes. Many scientists view these species as being of special welfare concern in captivity due to their self-awareness, intelligence, emotions, social ability and complex needs.

With elephants, we also see significant evidence of harms in captivity, as per the letters elephant experts have submitted to me. You also cited in your remarks that Appendix I of CITES already lays out some protection for elephants.

Canada d'établir des données exactes sur tous les éléphants et les grands singes en captivité et permettra au personnel d'application de la loi de faire la distinction entre les animaux qui sont exemptés et ceux qui ne le sont pas.

[*Français*]

Le projet de loi S-15 n'est qu'une partie de l'équation pour la protection des animaux sauvages en captivité. Il reste encore beaucoup à faire. Comme la compétence sur les animaux en captivité est partagée entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, ce travail est une responsabilité partagée.

Honorables sénatrices et sénateurs, nous devons continuer de travailler ensemble pour protéger les animaux sauvages. Comme nous le savons, ils n'ont pas de voix au Parlement. Nous devons donc faire ce qui est juste et agir dans leur meilleur intérêt. En éliminant graduellement la captivité des éléphants et des grands singes, le projet de loi S-15 fait un pas important vers l'atteinte de cet objectif.

Je serai heureux de répondre à vos questions et de travailler avec le Sénat pour veiller à ce que ces animaux bénéficient de la protection qu'ils méritent.

Merci.

[*Traduction*]

La présidente : Monsieur le ministre, merci de votre exposé. Je viens d'Afrique — de l'Ouganda — et j'ai été témoin de la destruction de troupeaux d'éléphants lorsque les éléphants et les singes sont capturés pour être envoyés dans d'autres pays, et c'est pourquoi je vous félicite pour ce projet de loi.

Nous allons commencer par le parrain du projet de loi, le sénateur Klyne.

Le sénateur Klyne : J'ai une question pour le ministre, et je vous souhaite à nouveau la bienvenue et vous remercie d'être ici ce soir.

Monsieur le ministre, après l'adoption par le Parlement de lois en 2019 visant à protéger les baleines et les dauphins contre les torts causés par la captivité, le gouvernement a introduit le projet de loi S-15 pour les éléphants et les grands singes. De nombreux scientifiques considèrent que ces espèces sont une source de préoccupation particulière en ce qui concerne leur bien-être en captivité en raison de leur conscience de soi, de leur intelligence, de leurs émotions, de leur capacité sociale et de leurs besoins complexes.

Avec les éléphants, nous constatons également des preuves importantes de torts causés par la captivité, selon les lettres d'experts en éléphants qui m'ont été soumises. Vous avez également mentionné dans votre commentaire que l'annexe I de la CITES prévoit déjà une certaine protection des éléphants.

My question is: Why does the government view captive elephants and great apes as priority species for legal protection?

Mr. Guilbeault: Thank you, senator, for the question.

I believe that public policies should be guided by science, and there is a growing body of scientific evidence pointing to the fact that, in the case of great apes and elephants, captivity is equal to cruelty for many of the reasons I have outlined in my introductory remarks but also because of the fact that they have high cognitive capabilities, high social skills and longevity.

I would be happy to share them with this committee, but we have a number of scientific articles that point to the fact that these animals are not meant to live in captivity. Therefore, it was a commitment that we made in 2021 to Canadians in the election that we would do that. For all of those reasons, we're making good on our promise.

Senator Klyne: For the benefit of the committee, could you send the articles to the clerk?

Mr. Guilbeault: Yes, absolutely.

Senator Klyne: Thank you.

The Chair: We will now go to the critic, Senator Plett.

Senator Plett: Welcome, minister. Minister, many of us would not disagree with most of what you are saying is the intent. I think the disagreement is that we sometimes don't agree on the path forward, not on the end goal. The chair already mentioned about the cruelty of shipping elephants and exporting and importing elephants, but, of course, that's already against the law. So we're not dealing with that. It's been against the law for many years, and nobody is doing that.

The bill's sponsor, Senator Klyne — and, indeed, Jane Goodall herself — have told us that the great apes in Canada live in excellent institutions. In addition to that, all but one facility in Canada housing elephants do not breed their elephants. Therefore, they, of course, will either die or be moved to a different facility, but, certainly, they aren't breeding them. They aren't planning on breeding any. The one institution that does breed, of course, has a lot of room, and they do breed for conservation and research capabilities.

Can you explain to me what the real-world problem is that this legislation is solving? I understand — and you said — that in 2021, you made some commitments and you are following through with those. I'm just a little bit at odds as to what the bill is actually doing that isn't being done already other than creating, possibly, another level of bureaucracy as far as obtaining permits is concerned.

Ma question est la suivante : pourquoi le gouvernement considère-t-il les éléphants et les grands singes captifs comme des espèces prioritaires pour l'obtention d'une protection légale?

M. Guilbeault : Merci de la question, sénateur Klyne.

Je pense que les politiques publiques devraient être guidées par les sciences, et de plus en plus de données scientifiques tendent à démontrer que, dans le cas des grands singes et des éléphants, la captivité est synonyme de cruauté pour bon nombre des raisons que j'ai décrites dans mon mot d'ouverture, mais également parce qu'ils ont de grandes capacités cognitives, de grandes compétences sociales et une bonne longévité.

Je serai heureux de les transmettre au comité, mais nous disposons d'un certain nombre d'articles scientifiques qui signalent que ces animaux ne sont pas faits pour vivre en captivité. Par conséquent, c'est un engagement que nous avons pris en 2021 à l'égard des Canadiens pendant la campagne électorale. Pour toutes ces raisons, nous tenons notre promesse.

Le sénateur Klyne : Dans l'intérêt du comité, pourriez-vous envoyer les articles au greffier?

M. Guilbeault : Oui, absolument.

Le sénateur Klyne : Merci.

La présidente : Nous allons maintenant passer au critique, le sénateur Plett.

Le sénateur Plett : Bienvenue, monsieur le ministre. Monsieur le ministre, bon nombre d'entre nous ne sommes aucunement en désaccord avec vous concernant l'intention, en bonne partie. Je pense que le désaccord tient parfois à la marche à suivre, et non pas à l'objectif final. La présidente a déjà parlé de cruauté associée au fait d'expédier des éléphants et d'exporter et d'importer des éléphants, mais, bien sûr, c'est déjà contraire à la loi. Ce n'est pas ce dont nous traitons ici. C'est contraire à la loi depuis de nombreuses années, et personne ne le fait.

Le parrain du projet de loi, le sénateur Klyne — et, d'ailleurs, Jane Goodall elle-même — nous ont dit que les grands singes au Canada vivent dans d'excellentes institutions. De plus, toutes les installations du Canada qui hébergent des éléphants, sauf une, ne les élèvent pas. Cela signifie donc bien sûr qu'ils mourront ou seront déplacés dans un autre établissement, mais les établissements ne les élèvent pas. Ils ne prévoient pas le faire. La seule institution qui le fait a, évidemment, beaucoup de place, et c'est à des fins de conservation et de capacité de recherche.

Pouvez-vous m'expliquer le problème concret que cette législation permet de régler? Je crois comprendre — et vous l'avez dit — que, en 2021, vous avez pris quelques engagements et que vous êtes en train d'y donner suite. Je suis juste un peu perplexe quant à ce que le projet de loi tente réellement de faire qui n'est pas déjà fait sauf pour créer, peut-être, un autre niveau de bureaucratie pour l'obtention de permis.

Mr. Guilbeault: Thank you for the question, senator. I wasn't privy to the comments made by Senator Klyne or Jane Goodall that you referred to, but we were both at the event organized by Senator Klyne a bit earlier today where she did say that she doesn't think any animal should be in captivity.

The purpose of the bill is to phase out the captivity of elephants and great apes in Canada. Without that bill, it would be possible for certain institutions to continue doing that. It would be under a certain number of conditions, but it would still be possible for them to continue doing that. The bill will make it so that, over time, this will be phased out until those animals are no longer in captivity — except, as I said in my remarks, under very specific circumstances.

Senator Plett: Thank you, minister. Those very specific circumstances would be for conservation and research purposes, among others.

If the bill became law now and there were no more breeding of elephants for any reason, it would, of course, take 60-some years until the last elephant — a very social being, as we all agree — slowly died a death by himself or herself 60 years from now.

Again, in reference to the chair and African elephants, most African elephants live on reserves. They aren't out in the wild. If they leave the reserve, they probably get hunted and shot. There are poachers. The legs get cut off and organs are harvested. So they are on reserves.

We talk about captivity — and you are right; we were at the Jane Goodall event, and she said that no animal should be in captivity. Her favourite animal was a dog. She referred to rats. Rats are kept in captivity in order to do what she said they were supposed to do, and that is hunt land mines. Regarding dogs, we see people keep Saint Bernards and Great Danes in 900-square-foot condos. Really, the only facility in Canada that has elephants in human care — I guess I wouldn't call that captivity when they are on a 300-acre piece of land, roaming around freely and having the ability to go into a wonderful, large facility if they choose. They can be out there in the bush and in the pasture land, eating apples off the tree themselves. I wouldn't call that captivity.

So what's the difference, minister, between a reserve in Africa that may be a little larger and a reserve in Canada?

Mr. Guilbeault: Thank you for the question, senator.

M. Guilbeault : Je vous remercie de la question, sénateur Plett. Je n'étais pas au courant des commentaires formulés par le sénateur Klyne ou Jane Goodall auxquels vous avez fait allusion, mais nous étions tous les deux à l'événement organisé par le sénateur Klyne un peu plus tôt aujourd'hui, où elle a dit qu'elle pense qu'aucun animal ne devrait vivre en captivité.

L'objet du projet de loi est d'éliminer graduellement la captivité des éléphants et des grands singes au Canada. Sans ce projet de loi, il serait possible que certaines institutions continuent de le faire. Ce serait assujéti à un certain nombre de conditions, mais elles pourraient tout de même de continuer de le faire. Le projet de loi permettra, au fil du temps, d'éliminer graduellement cette pratique jusqu'à ce que ces animaux ne soient plus en captivité, sauf, comme je l'ai dit dans mes commentaires, dans des circonstances très précises.

Le sénateur Plett : Merci, monsieur le ministre. Ces circonstances particulières seraient notamment à des fins de conservation et de recherche.

Si le projet de loi entrait en vigueur maintenant et qu'il n'y avait plus de reproduction d'éléphants pour quelque raison que ce soit, il faudrait, bien sûr, à peu près 60 ans avant que le dernier éléphant — un être très social comme nous en convenons tous — meure lentement par lui-même dans 60 ans.

Encore une fois, pour revenir à ce que la présidente a dit concernant les éléphants africains, la plupart des éléphants africains vivent dans des réserves. Ils ne sont pas dans la nature sauvage. S'ils quittent la réserve, ils sont probablement chassés et tués. Il y a des braconniers. Les pattes sont coupées, et les organes sont recueillis. Ils sont donc dans des réserves.

Nous parlons de captivité, et vous avez raison; nous étions à l'événement de Jane Goodall, et elle a dit qu'aucun animal ne devrait être en captivité. Son animal favori est un chien. Elle a parlé de rats. Les rats sont gardés en captivité afin de faire ce qu'ils sont censés faire, comme elle l'a dit, chasser les mines antipersonnel. Pour ce qui est des chiens, nous voyons des gens garder des saint-bernard et des grands danois dans des condos de 900 pieds carrés. En réalité, le seul établissement au Canada où des humains s'occupent d'éléphants... Je suppose que je n'appellerais pas cela captivité lorsqu'ils se trouvent sur une terre de 300 acres, où ils se promènent librement et ont la capacité d'entrer dans une grande et magnifique installation s'ils le veulent. Ils peuvent se promener dans la brousse et dans les pâturages, manger des pommes à même l'arbre. Je n'appellerais pas cela captivité.

Quelle est donc la différence, monsieur le ministre, entre une réserve en Afrique qui est peut-être un peu plus grande et une réserve au Canada?

M. Guilbeault : Merci de la question, sénateur Plett.

I'm quoting this from memory. If it's not accurate, we'll certainly provide the correct information to the committee. From memory, if you look at Kruger National Park in South Africa, it's about 22,000 square kilometres versus 300 acres for the one you mentioned. You can see the difference. There are — as the chair would know — numerous, very large reserves in Africa in many different countries where the status of these animals is highly protected. I have had the pleasure — not as Minister of the Environment, but in my past life — of visiting some of them. In terms of scale, there is a very big difference.

There is also, obviously, a climatic difference. Elephants and many animals that are kept in captivity in Canada can, in certain circumstances in our country, roam a bit in limited enclosures. However, they will have to be brought inside for winter. They are not meant to resist our winters. During the winter, the living conditions of these animals are much more constrained in terms of space than what it is in the summertime, which is not something we would see in Africa where these animals are originally from.

These are a number of the important differences between the living conditions here and living conditions in reserves and national parks in Africa.

Senator Plett: I don't want to get into a debate, minister. That's not the idea here. I'm here to ask, you are here to answer and you are doing that. On that note, however, having thousands of elephants in a large area or having 19 elephants in a bit of a smaller area is kind of the same thing.

We're going to hear from experts later who say these elephants in Hamilton are, in fact, doing much better in the cold than they are in the heat because of flies, mosquitoes and different types of insects. Of course, they have all been born in Canada and are acclimatized as a result of that just like anybody else would be.

That's a comment, minister, and doesn't require a response. Thank you. If there is a second round, chair, please —

The Chair: I'll put you on second round.

We'll now go to the deputy chair of the committee, Senator Batters.

Senator Batters: Minister Guilbeault, I find your legislative priorities to be curious. You have chosen to spend considerable time and effort by your department and the legislative drafters of the Department of Justice on this bill, Bill S-15. You prioritized this bill that deals with elephants and great apes, and — as has just been discussed — they are already robustly protected in

Je vais citer ces chiffres de mémoire. Si ce n'est pas exact, nous pourrions certainement fournir la bonne information au comité. De mémoire, si vous regardez le parc national Kruger en Afrique du Sud, il fait environ 22 000 kilomètres carrés par rapport à 300 acres pour celui que vous avez mentionné. Vous pouvez voir la différence. Il y a — comme la présidente le sait — de nombreuses et très grandes réserves en Afrique dans de nombreux pays différents, où le statut de ces animaux est très protégé. J'ai eu le plaisir — pas en tant que ministre de l'Environnement, mais dans ma vie antérieure — de visiter certaines d'entre elles. Pour ce qui est de l'échelle, la différence est immense.

Il y a aussi, évidemment, une différence climatique. Les éléphants et de nombreux animaux gardés en captivité au Canada peuvent, dans certaines circonstances dans notre pays, se promener un peu dans des enclos limités. Cependant, ils devront être ramenés à l'intérieur pour l'hiver. Ils ne sont pas faits pour résister à nos hivers. Pendant l'hiver, les conditions de vie de ces animaux sont beaucoup plus limitées pour ce qui est de l'espace qu'en été, quelque chose que vous ne verriez pas en Afrique d'où viennent ces animaux.

Il existe un certain nombre de différences importantes entre les conditions de vie ici et celles des réserves et des parcs nationaux d'Afrique.

Le sénateur Plett : Je ne veux pas entrer dans un débat, monsieur le ministre. Ce n'est pas l'objectif. Je suis ici pour poser des questions, vous êtes ici pour y répondre, et c'est ce que vous faites. À ce sujet, toutefois, le fait d'avoir des milliers d'éléphants dans une grande région ou d'en avoir 19 dans une région plus petite revient un peu à la même chose.

Nous allons entendre des experts plus tard qui disent que ces éléphants à Hamilton se portent en fait beaucoup mieux dans le froid que dans la chaleur en raison des mouches, des moustiques et de différents types d'insectes. Bien sûr, ils sont tous nés au Canada et se sont acclimatés en conséquence tout comme n'importe qui d'autre le ferait.

C'est un commentaire, monsieur le ministre, qui n'exige pas de réponse. Je vous remercie. S'il y a un deuxième tour, madame la présidente, s'il vous plaît...

La présidente : Je vais inscrire votre nom pour le deuxième tour.

Nous allons maintenant passer à la vice-présidente du comité, la sénatrice Batters.

La sénatrice Batters : Monsieur le ministre Guilbeault, je trouve vos priorités législatives curieuses. Vous avez demandé à votre ministère et aux rédacteurs législatifs du ministère de la Justice de consacrer beaucoup de temps et d'efforts à ce projet de loi, le projet de loi S-15. Vous avez accordé la priorité à ce projet de loi qui traite d'éléphants et de grands singes, et —

Canada. Meanwhile, six months ago, the Supreme Court of Canada ruled that the vast majority of Bill C-69 and the entirety of its regulations are unconstitutional. The act has almost 200 sections, and the Supreme Court found only 10 sections to be acceptable.

Minister, six months ago, you then immediately tried to dismiss that Supreme Court decision as an “opinion.” Since you’re at the Senate Legal Committee today, minister, I’ll inform you that the Supreme Court of Canada’s decisions on references are significant, not mere opinions.

In October, you made the following statements about your required huge overhaul of the largely unconstitutional Bill C-69: “We are committed to address this promptly . . .”; “We will . . . work quickly to improve the legislation through Parliament”; and “There is a need to move swiftly . . .”

Minister, why have you decided to prioritize Bill S-15 on the highly protected elephants and great apes rather than the necessity of completely overhauling Bill C-69 with its massive impact on millions of Canadian people and workers?

Mr. Guilbeault: As I said regarding the Impact Assessment Act of Canada, we will be moving swiftly with amendments. I’m very hopeful that you will see those amendments in the coming weeks.

Senator Batters: Minister, given the fact that the number of elephants and great apes in captivity in Canada is already extremely limited with robust protective measures in place due to current legislation and international agreements like CITES, could you please explain the specific reasons that led the federal government to focus specifically on those two categories of animals in Bill S-15?

Also, what are the specific elements or studies that have led to the identification of elephants and great apes as the only animals requiring additional legislative measures at this specific time despite their limited numbers and already strong protections in Canada?

Mr. Guilbeault: As I said earlier, I would be happy to share some of the scientific literature that inspired Bill S-15. I’d be happy to quote some of them for you right now, but, fundamentally, you ask why those two species. I tried to address that in my opening remarks. Because of the very peculiar nature of these animals — high cognitive functions, longevity and

comme on vient de le dire — ceux-ci sont déjà fortement protégés au Canada. Parallèlement, il y a six mois, la Cour suprême du Canada a statué que la plus grande partie du projet de loi C-69 et l’intégralité de son règlement d’application étaient inconstitutionnels. La loi renferme presque 200 articles, et la Cour suprême n’en a jugé que dix acceptables.

Monsieur le ministre, il y a six mois, vous avez alors immédiatement essayé de rejeter la décision de la Cour suprême, prétextant qu’il s’agissait d’un « avis ». Étant donné que vous comparez aujourd’hui devant le Comité sénatorial des affaires juridiques, monsieur le ministre, je vous informe que les décisions de la Cour suprême du Canada relativement à des renvois sont importantes et qu’il ne s’agit pas de simples avis.

En octobre, vous avez fait les déclarations suivantes au sujet de l’énorme réforme qu’il vous fallait apporter au projet de loi C-69, qui est en grande partie inconstitutionnel : « Nous sommes déterminés à nous y atteler rapidement... »; « Nous allons... travailler rapidement à l’amélioration de la législation au Parlement »; et « Il est nécessaire d’agir rapidement... »

Monsieur le ministre, pourquoi avez-vous décidé d’accorder la priorité au projet de loi S-15 concernant les éléphants et les grands singes très protégés plutôt qu’à la nécessité de remanier complètement le projet de loi C-69, vu son incidence massive sur des millions de travailleurs et de Canadiens?

M. Guilbeault : Comme je l’ai dit concernant la Loi d’évaluation d’impact du Canada, nous prévoyons aller rapidement de l’avant avec les amendements. J’espère fortement que vous verrez ces amendements au cours des prochaines semaines.

La sénatrice Batters : Monsieur le ministre, compte tenu du fait que le nombre d’éléphants et de grands singes en captivité au Canada est déjà extrêmement limité grâce aux mesures de protection robustes en place en raison de la législation et des accords internationaux actuels comme la CITES, pourriez-vous expliquer les raisons précises qui ont amené le gouvernement fédéral à se concentrer précisément sur ces deux catégories d’animaux dans le projet de loi S-15?

Aussi, quels sont les études ou les éléments particuliers qui ont fait en sorte que les éléphants et les grands singes sont les seuls animaux dont on a déterminé qu’ils nécessitaient des mesures législatives supplémentaires à ce moment-ci malgré leurs nombres limités et l’existence de mesures de protection déjà solides au Canada?

M. Guilbeault : Comme je l’ai dit plus tôt, je serai heureux de vous communiquer une partie de la littérature scientifique qui a inspiré le projet de loi S-15. Je pourrais volontiers citer certains de ces textes pour vous en ce moment, mais essentiellement, vous voulez savoir pourquoi nous avons choisi ces deux espèces. J’ai essayé d’y répondre dans ma déclaration liminaire. En raison

social skills — it puts them in different categories. There's a body of scientific evidence that points to the fact that keeping these animals in captivity is equal to cruelty.

Maybe as time goes by, we will have more scientific evidence pointing to the fact that that's the case with other species of animals that are not right now part of Bill S-15. I think it is our role as lawmakers to ensure that we keep up with what science tells us, certainly from an environmental and conservation perspective.

I have in front of me a number of scientific articles that have been published in peer-reviewed scientific journals that talk about these specific elements. Again, I'd be happy to share those, as well as many others, with the committee.

Senator Batters: Thank you. Please share those.

The sponsor of Bill S-15 has said the government is willing to accept amendments to Bill S-15 that reflect parts of Bill S-241 that you did choose to leave out of this bill. I'm wondering if you can give this committee a sense of what amendments you would consider within the scope of this legislation and which amendments you would consider to be out of scope.

I also note that the sponsor, Senator Klyne, provided this committee with a brief last week in which, in his cover letter, he referred to his advocacy for potential amendments to this bill. I find it curious that a sponsor of a government bill is already advocating for amendments.

What would you be willing to accept?

Mr. Guilbeault: I don't think it's my place to tell you senators what amendments you should make. I'm a member of the House of Commons, and it's actually not unusual for governments to bring amendments to their own bills between the time where you elaborate upon a bill and the time it's tabled. You can learn new things. It would be foolish of us not to do that.

This is now my fourth, fifth or sixth bill, I'm not sure, since 2019 that I've introduced into the House or here in the Senate, and it's common practice for us to bring amendments.

My message to you is that the government is very open to amendments that senators would see fit to bring to this bill.

de la nature très particulière de ces animaux — des fonctions cognitives élevées, leur longévité et leurs capacités sociales — cela les place dans des catégories différentes. Il y a un corpus de données scientifiques qui démontrent que le fait de garder ces animaux en captivité s'assimile à de la cruauté.

Peut-être que, au fil du temps, nous disposerons de plus de données scientifiques signalant que c'est le cas avec d'autres espèces d'animaux qui ne sont actuellement pas visées par le projet de loi S-15. Je pense que c'est notre rôle en tant que législateurs de nous assurer de suivre le rythme de ce que la science nous dit, assurément du point de vue de l'environnement et de la conservation.

J'ai sous les yeux un certain nombre d'articles scientifiques qui ont été publiés dans des revues scientifiques à comité de lecture qui parlent de ces éléments particuliers. Encore une fois, je les communiquerai volontiers, tout comme certains autres, au comité.

La sénatrice Batters : Merci. Veuillez les envoyer.

Le parrain du projet de loi S-15 a dit que le gouvernement est prêt à accepter des amendements au projet de loi qui reflètent des parties du projet de loi S-241 que vous avez choisi de laisser en dehors du projet de loi. Je me demande si vous pouvez dire au comité quels amendements feraient selon vous partie de la portée de cette législation et quels amendements en seraient exclus.

Je souligne également que le parrain, le sénateur Klyne, a remis au comité la semaine dernière un mémoire dans lequel, dans sa lettre d'accompagnement, il mentionnait sa défense d'amendements possibles du projet de loi. Je trouve curieux qu'un parrain d'un projet de loi d'initiative gouvernementale se porte déjà à la défense d'amendements.

Que seriez-vous prêt à accepter?

M. Guilbeault : Je ne pense pas qu'il m'appartienne de dire aux sénateurs quels amendements ils devraient apporter. Je suis un député de la Chambre des communes, et il n'est en fait pas inhabituel pour les gouvernements de proposer des amendements à leurs propres projets de loi entre le moment de l'élaboration d'un projet de loi et le moment de son dépôt. Vous pouvez apprendre de nouvelles choses. Ce serait bête pour nous de ne pas le faire.

C'est maintenant le quatrième, le cinquième ou le sixième projet de loi, je ne suis pas sûr, que j'ai présenté à la Chambre ou ici, au Sénat, depuis 2019, et il est pratique courante pour nous de proposer des amendements.

Mon message pour vous est que le gouvernement est très ouvert aux amendements que les sénateurs jugent appropriés pour le projet de loi.

Senator Batters: I was just going to say that, generally, the amendments the government brings are technical in nature, not wide-ranging.

[*Translation*]

Senator Dalphond: I note that the minister is open to amendments if they seem reasonable. Having said that, minister, we now know that Granby Zoo and Edmonton Valley Zoo are among major Canadian zoos having decided they would no longer keep elephants in captivity. Toronto Zoo and Calgary Zoo also announced plans to phase out captive elephants. In the U.S., more than 20 zoos have announced they will follow suit.

Evidently, the legislation is part of a trend and everyone, including zoo owners, is viewing this as the new normal. Does this eliminate the need for criminalization, to some extent, since a phenomenon seems to be developing internally to move in that direction?

Mr. Guilbeault: First, I'd like to salute the courageous decisions made on a voluntary basis by those Canadian and American zoos. Voluntarism is certainly a desirable thing in our society. Many things are done on a voluntary basis, every day and in all spheres of our society. However, it doesn't always work. There are always people who decide not to follow these trends.

You are absolutely right, Senator Dalphond, to refer to this as a trend. It reflects the evolution of science and our knowledge. We saw a good example earlier today, in Ms. Goodall's brief testimony, of the evolution of scientific knowledge of our understanding of animal behaviour. We started out, 50 or 60 years ago, with scientific knowledge in which these animals had no emotions and we couldn't refer to them as individuals.

All this has evolved a great deal and will continue to evolve. The legislation's purpose is to ensure that everyone respects minimum standards across the country. That doesn't prevent those who wish to go further from doing so, but everyone has a minimum standard to meet.

Senator Dalphond: If I understand correctly, there is still a need to ensure that the legislator sends out a powerful signal, not only to show approval of the movement and trends emerging, but also to ensure that those who are reluctant to follow them will have to get on the bandwagon, so to speak?

Mr. Guilbeault: Exactly.

La sénatrice Batters : J'allais simplement dire que, de façon générale, les amendements proposés par le gouvernement sont de nature technique, et non pas de portée générale.

[*Français*]

Le sénateur Dalphond : Je note que le ministre est ouvert à des amendements s'ils semblent raisonnables. Cela dit, monsieur le ministre, on sait désormais que le Zoo de Granby, l'Edmonton Valley Zoo font partie des grands zoos canadiens qui ont décidé de ne plus avoir d'éléphants en captivité. Il y a aussi le Zoo de Toronto et le Zoo de Calgary qui ont annoncé un plan d'élimination graduelle des éléphants en captivité. Aux États-Unis, il y a plus de 20 zoos qui ont annoncé qu'ils allaient faire la même chose.

De toute évidence, la législation s'inscrit dans une mouvance et tout le monde, y compris les propriétaires de zoos, envisage cela comme étant la nouvelle normalité des choses. Est-ce que cela élimine quelque peu la nécessité de procéder à une criminalisation, puisqu'il y a un phénomène qui semble se développer à l'interne pour aller dans cette direction?

M. Guilbeault : D'abord, je tiens à saluer les décisions courageuses prises sur une base volontaire par ces zoos canadiens et américains. Le volontariat est certainement une chose souhaitable dans notre société. Plusieurs choses se font sur une base volontaire, tous les jours et dans toutes les sphères de notre société. Cependant, cela ne fonctionne pas toujours. Il y a systématiquement des cas où des gens vont décider de ne pas suivre ces tendances.

Vous avez tout à fait raison, sénateur Dalphond, de faire référence à cela comme étant une tendance. C'est le reflet de l'évolution de la science et de notre connaissance. On a eu un bon exemple un peu plus tôt aujourd'hui, dans le bref témoignage de Mme Goodall, de l'évolution de la connaissance scientifique de notre compréhension du comportement animal. On est parti, il y a 50 ou 60 ans, de connaissances scientifiques où ces animaux n'avaient pas d'émotion et où on ne pouvait pas référer à eux comme des individus.

Tout cela a beaucoup évolué et continuera d'évoluer. Le but de la législation est de nous assurer que tout le monde respecte des normes minimales à l'échelle du pays. Cela n'empêche pas certains qui souhaitent aller plus loin de le faire, mais tout le monde a un minimum de normes à respecter.

Le sénateur Dalphond : Si je comprends bien, il demeure nécessaire de s'assurer que le législateur envoie un signal puissant pour montrer qu'il approuve non seulement le mouvement et les tendances qui se dessinent, mais pour faire en sorte que ceux qui sont réticents à les suivre devront monter dans le train, si je peux dire?

M. Guilbeault : Exactement.

Senator Dalphond: Thank you, minister.

[English]

Senator Prosper: Thank you, minister, for coming before us.

You mentioned earlier some of the unique characteristics of elephants and great apes. You spoke just now with respect to minimum standards in terms of one of the purposes of this bill.

I am curious about the linkage to cruelty. Although it's a scientific assessment, what unique features go into that definition of "cruelty"? Is it purely science-related? What are the attributes or characteristics that define "cruelty" in this context?

Mr. Guilbeault: Thank you for the question, senator. I'm not an expert on animal behaviour. I've outlined some of the elements that put great apes and elephants in a different category.

When it comes to the definition of "cruelty," I wonder if one of our panellists can help us in terms of a definition. Ms. Lane?

Stephanie Lane, Executive Director, Legislative Governance, Environment and Climate Change Canada: I can begin. I think one of the reasons we've spoken about cruelty, particularly in this context, as senators might know, is the linkage with the Criminal Code prohibitions and the need of a moral evil associated with the activity for the Criminal Code prohibitions to apply.

With respect to these particular species, I think the minister has outlined very clearly the evidence we have used in order to base the assessment. I can maybe turn to my colleague Ms. Caceres to speak a bit more about the wildlife side of it.

Carolina Caceres, Director, International Biodiversity Policy, Environment and Climate Change Canada: Thank you.

Indeed, regarding that bar of cruelty, we engaged with veterinary experts who also work in the zoo community. We looked at the weight of evidence in literature as well. Of course, as with any scientific discourse, there are varying opinions, but, overall, the weight of literature suggested that quite a number of biological and ecological factors, as were mentioned, as well as overall performance on welfare indicators suggested this group of species — elephants and great apes — met that bar when kept in captivity.

Le sénateur Dalphond : Merci, monsieur le ministre.

[Traduction]

Le sénateur Prosper : Merci, monsieur le ministre, de comparaître devant nous.

Vous avez mentionné plus tôt certaines des caractéristiques uniques des éléphants et des grands singes. Vous venez maintenant de parler des normes minimales pour ce qui est de l'un des objets du projet de loi.

Je m'intéresse au lien avec la cruauté. Même s'il s'agit d'une évaluation scientifique, quelles sont les caractéristiques uniques qui cadrent avec cette définition de « cruauté »? Est-ce purement lié à la science? Quels sont les attributs ou quelles sont les caractéristiques qui définissent la « cruauté » dans ce contexte?

M. Guilbeault : Je vous remercie de la question, sénateur Prosper. Je ne suis pas un expert en comportement animal. J'ai décrit certains des éléments qui situent les grands singes et les éléphants dans une catégorie différente.

Pour ce qui est de la définition de « cruauté », je me demande si l'un de nos intervenants peut nous aider à ce sujet. Madame Lane?

Stephanie Lane, directrice exécutive, Gouvernance législative, Environnement et Changement climatique Canada : Je peux commencer. Je pense que l'une des raisons pour lesquelles nous avons parlé de cruauté, tout particulièrement dans ce contexte, comme les sénateurs le savent peut-être, est le lien avec les interdictions prévues dans le Code criminel et le fait qu'il doive y avoir un tort moral associé à l'activité pour que les interdictions prévues dans le Code criminel s'appliquent.

En ce qui concerne ces espèces particulières, je pense que le ministre a décrit très clairement les données probantes que nous avons utilisées pour établir l'évaluation. Je peux peut-être demander à ma collègue Mme Caceres de parler un peu plus de l'aspect qui concerne la vie sauvage.

Carolina Caceres, directrice, Politique de la biodiversité internationale, Environnement et Changement climatique Canada : Merci.

En effet, en ce qui concerne cette interdiction de la cruauté, nous avons dialogué avec des experts vétérinaires qui travaillent également dans le milieu des zoos. Nous avons examiné la prépondérance des données probantes dans la littérature également. Bien sûr, comme c'est le cas de tout discours scientifique, il y a des opinions divergentes, mais, de façon générale, la prépondérance de la littérature donnait à penser qu'un nombre important de facteurs biologiques et écologiques, comme on l'a mentionné, ainsi que la performance générale

Senator Prosper: Thank you.

Senator Sorensen: Thank you, minister, for being here.

You made reference to your 2021 mandate letter. You were tasked with the commitment of introducing legislation to protect animals in captivity. Why do you think this specific commitment was included in your mandate letter, understanding that you have many priorities in your portfolio? I'm asking why it has taken three years to get here. I guess I'm asking: Why now? What prompted this at this point in your portfolio?

If I could add — I think this ties in — in 2022, Canada hosted COP 15 in Montreal where, very happily, biodiversity was highlighted and was a major focus, which I, personally, was very happy to see. It was incredible to see Canada advocate for international collaboration on an agreement to protect nature and to work to halt and reverse biodiversity loss worldwide.

Do you feel there's any tie-in to that legislation in terms of those goals? Can you expand, if you think there is, on how that might be?

Mr. Guilbeault: There are three questions there. First, why did we make that commitment in 2021? For that, I would probably turn to our colleagues at the back of the room who are representing animal rights groups from across the country — Jane Goodall Institute and many others — who inspired us to put this in our platform. I made general reference to a number of scientific articles published in 2020 and 2021. Between organizations talking to us about the importance of doing that and the fact that more and more scientific papers were being published on this very subject, that led us to make that campaign commitment.

Why now? As you rightly pointed out, I have the second-longest mandate letter after the finance minister — those are the instructions the Prime Minister gives to all of his cabinet ministers. There are a lot of things on my plate. We felt that the time was right to move this piece of legislation.

Obviously, Bill S-15 is about preventing animal cruelty, but there is also an obvious link to the very important issue of conservation, which is the link to your third question of COP 15.

des indicateurs du bien-être indiquaient que ce groupe d'espèces — les éléphants et les grands singes — franchissait ce seuil lorsqu'ils étaient gardés en captivité.

Le sénateur Prosper : Merci.

La sénatrice Sorensen : Merci, monsieur le ministre, d'être ici.

Vous avez fait allusion à votre lettre de mandat de 2021. Vous avez été chargé de présenter une loi visant à protéger les animaux en captivité. À votre avis, pourquoi cet engagement particulier figurait-il dans votre lettre de mandat, étant donné que vous avez de nombreuses priorités dans votre portefeuille? Je vous demande pourquoi il a fallu trois ans pour arriver jusqu'ici. Je suppose que ma question est la suivante : pourquoi maintenant? Qu'est-ce qui vous a incité à le faire à ce moment-ci?

Si je peux ajouter quelque chose — je pense que c'est lié — en 2022, le Canada a tenu l'événement COP15 à Montréal, où heureusement, la biodiversité a été mise en lumière et était un objectif principal, ce que, personnellement, j'ai été très heureuse de voir. Il était incroyable de voir le Canada préconiser une collaboration internationale à l'égard d'un accord pour protéger la nature et s'efforcer de freiner et de renverser la perte de biodiversité à l'échelle mondiale.

Pensez-vous que ces objectifs ont un lien avec cette législation? Le cas échéant, pourriez-vous nous en dire plus à ce sujet?

M. Guilbeault : Il y a là trois questions. Tout d'abord, pourquoi avons-nous pris cet engagement en 2021? Pour cette question, je pourrais me tourner vers nos collègues au fond de la salle, qui représentent des groupes de défense des droits des animaux de partout au pays — l'Institut Jane Goodall et bien d'autres — qui nous ont incités à inscrire cela dans notre programme électoral. J'ai fait référence de manière générale à un certain nombre d'articles scientifiques publiés en 2020 et 2021. Entre les organisations qui nous parlaient de l'importance de prendre un tel engagement et le fait que de plus en plus d'articles scientifiques étaient publiés sur ce même sujet, cela nous a amenés à prendre cet engagement électoral.

Pourquoi maintenant? Comme vous l'avez souligné à juste titre, je suis celui qui a la plus longue lettre de mandat, après la ministre des Finances; ce sont les instructions que le premier ministre donne à tous ses ministres. J'ai beaucoup de pain sur la planche. Nous avons estimé que le moment était venu de proposer le projet de loi.

À l'évidence, le projet de loi S-15 vise à prévenir la cruauté envers les animaux, mais il existe également un lien évident avec la question très importante de la conservation, ce qui renvoie à votre troisième question portant sur la COP15.

COP 15 was supposed to be hosted in China. Because of COVID, it had been delayed again and again. The United Nations turned to Canada and asked us if we would host it. We had a very short window of time to organize it from a logistical perspective. That was a real challenge. Usually a country that will host a conference of parties — whether it's on climate or biodiversity — will have a year or two to prepare. We had about five months.

Many experts and journalists have referred to the success of COP 15 as the “Paris moment for nature.” That is a statement to the fact that more and more countries — and more and more people — around the world, certainly including Canada, see the importance of working to protect nature and to protect biodiversity. We often talk about the dual crises of climate and nature. The Prime Minister felt it was our responsibility as Canadians to help the international community. That's why we stepped in.

Senator Simons: Minister, I have two questions, one very specific and one very large. I will put them both in at the front so I don't get cut off.

Paragraph 22.01(1)(c) of what I'll call the Wild Animal and Plant Protection and Regulation of International and Interprovincial Trade Act would make breaching the terms and conditions of a licence issued under that act an offence punishable as if those conditions were legislative provisions. Currently, violations of the terms or conditions of the licence can lead to the suspension or cancellation of that licence. In other words, you have an administrative penalty for an administrative offence.

The proposed change, I think one might argue, is quite a dramatic escalation of the potential consequences of rules imposed administratively, rules that will not be decided by parliamentary oversight. I wonder why you think that your power to cancel a permit or licence is not sufficient. That's question one.

Question two — completely different — we have all been bombarded with emails from people who are worried about big cats. They were initially included in the Jane Goodall act. In the wake of the “Tiger King” series, I think people have been alerted to the crisis of very large cats — lions, tigers and other predators — being kept in roadside zoos or in personal collections. I'm wondering why it was decided to drop all of that from this legislation.

La COP15 était censée se tenir en Chine. En raison de la COVID, la conférence a été retardée à maintes reprises. Les Nations unies se sont tournées vers le Canada et nous ont demandé si nous accepterions d'accueillir l'événement. Nous avons très peu de temps pour l'organiser d'un point de vue logistique. C'était un véritable défi. Habituellement, un pays qui accueille une conférence des parties — qu'elle porte sur le climat ou la biodiversité — a un an ou deux pour se préparer. Nous avons eu environ cinq mois.

De nombreux experts et journalistes ont qualifié le succès de la COP15 de « moment Paris pour la nature ». Cela démontre que de plus en plus de pays — et de plus en plus de personnes — partout dans le monde, y compris bien sûr le Canada, comprennent l'importance de travailler à la protection de la nature et de la biodiversité. On parle souvent de la double crise du climat et de la nature. Le premier ministre estimait qu'il était de notre responsabilité, en tant que Canadiens, d'aider la communauté internationale. Voilà pourquoi nous sommes intervenus.

La sénatrice Simons : Monsieur le ministre, j'ai deux questions, dont une très précise et une très vaste. Je vais les présenter toutes les deux d'entrée de jeu pour ne pas être interrompue.

Suivant l'alinéa 22.01(1)c) de ce que j'appellerai la Loi sur la protection d'espèces animales ou végétales sauvages et la réglementation de leur commerce international et interprovincial, la contravention aux conditions d'une licence délivrée en vertu de cette loi serait une infraction punissable, comme si ces conditions étaient des dispositions législatives. Actuellement, les violations des conditions de la licence peuvent entraîner la suspension ou l'annulation de cette licence. Autrement dit, on vous impose une sanction administrative pour une infraction administrative.

Le changement proposé, pourrait-on dire, constitue une escalade assez impressionnante des conséquences potentielles de règles imposées sur le plan administratif, règles qui échappent à la surveillance parlementaire. Je me demande pourquoi vous pensez que votre pouvoir d'annuler un permis ou une licence n'est pas suffisant. C'est la première question.

La deuxième question est complètement différente. Nous avons tous été bombardés de courriels de personnes qui s'inquiètent des grands félins. Ils ont été initialement inclus dans la Loi de Jane Goodall. À la suite de la série *Au royaume des fauves*, je pense que les gens ont été sensibilisés à la crise des très grands félins — lions, tigres et autres prédateurs — gardés dans des zoos en bordure de route ou dans des collections personnelles. Je me demande pourquoi on a décidé de retirer tout cela du projet de loi.

Mr. Guilbeault: As I said earlier, I'm not a legal expert — no, I said I was not an animal behavioural expert. I'm not a legal expert either, but, fortunately, we have one with us, so I would turn to him for the answer to your first question. I will happily answer the second one after.

Robert Brookfield, Director General and Senior General Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: I will cop out slightly in that I am supposed to be here as a criminal expert, not an administrative law expert, but I will say, as a general matter, that it is quite common for there to be administrative provisions that allow for, as you mentioned, removal of permits of various sorts but also to ensure that if that mechanism is not appropriate — because there is a fear that removal might be too late or it might not happen fast enough — to allow offences for violations of the terms and conditions of that permit.

I would suggest — without having done an exhaustive research, and we could certainly provide you with examples if that would be helpful — that this is not out of line with the general practice.

Senator Simons: But this is a potential prison sentence for a violation of an administrative regulation. That seems maybe out of balance.

Mr. Brookfield: If you like, I can certainly do some research, and we can provide some examples that are analogous.

Senator Simons: All right. Thank you very much.

Mr. Guilbeault: In answer to your second question, we decided to, at this point, only include elephants and great apes based on the scientific literature. As Ms. Caceres was saying earlier, as in many other fields of science, different studies will sometimes come to different conclusions, but the body of evidence points to the fact that keeping these animals in captivity is equal to cruelty based on some of the criteria that I've spoken about.

We don't have right now the same body of scientific evidence for — you called them big cats. Science will evolve over time, and there may be a time where it is appropriate to include them. Right now, we didn't feel we have the scientific basis to do that.

Senator Simons: Right. I wouldn't put them on the same plane. This is one of those rare moments when I agree with Senator Plett. The status quo for great apes and elephants in Canada is pretty good right now. The status quo for some of

M. Guilbeault : Comme je l'ai dit plus tôt, je ne suis pas juriste — non, j'ai dit que je n'étais pas un expert en comportement animal. Je ne suis pas non plus un juriste, mais heureusement, nous en avons un parmi nous, c'est pourquoi je me tournerai vers lui pour obtenir la réponse à votre première question. Je répondrai avec plaisir à la deuxième après.

Me Robert Brookfield, directeur général et avocat général principal, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada : Je vais éluder un peu en disant que je suis censé être ici en tant que criminaliste, et non en tant qu'expert en droit administratif. Cependant, je dirai, en règle générale, qu'il est assez courant qu'il existe des dispositions administratives qui permettent, comme vous l'avez mentionné, la révocation de permis de toutes sortes, mais qui garantissent également que, si ce mécanisme n'est pas approprié — parce qu'on craint que la révocation n'arrive trop tard ou peut-être pas assez vite — des infractions liées à la violation des conditions du permis puissent s'appliquer.

Je dirais — sans avoir fait une recherche exhaustive, et nous pourrions certainement vous fournir des exemples si cela peut être utile — que de telles dispositions ne sont pas contraires à la pratique générale.

La sénatrice Simons : Mais il s'agit d'une peine d'emprisonnement potentielle pour une violation d'un règlement administratif. Cela semble peut-être disproportionné.

Me Brookfield : Si vous le souhaitez, je peux certainement faire quelques recherches, et nous pourrions vous donner des exemples analogues.

La sénatrice Simons : Très bien. Merci beaucoup.

M. Guilbeault : En réponse à votre deuxième question, nous avons décidé, à ce stade, de n'inclure que les éléphants et les grands singes en nous fondant sur la littérature scientifique. Mme Caceres le disait plus tôt : comme dans de nombreux autres domaines scientifiques, différentes études aboutissent parfois à des conclusions différentes, mais l'ensemble des données probantes indiquent que le fait de garder ces animaux en captivité équivaut à de la cruauté, d'après certains critères dont j'ai parlé.

Nous n'avons pas actuellement le même ensemble de données scientifiques pour — vous les avez appelés grands félins. La science évoluera avec le temps, et le moment viendra peut-être où il sera approprié de les inclure. À l'heure actuelle, nous ne pensons pas disposer des données scientifiques nécessaires pour le faire.

La sénatrice Simons : C'est vrai. Je ne les mettrais pas dans le même avion. C'est l'un des rares moments où je suis d'accord avec le sénateur Plett. Le statu quo pour les grands singes et les éléphants au Canada est plutôt bon à l'heure actuelle. Le

these big cats that are being kept in roadside attractions and private collections is not just more unfair to the animal but more dangerous to the general public.

When Senator Sinclair first drafted the Jane Goodall act, it had two very distinct sections. One dealt with great apes and elephants and the other one dealt with large cats and large crocodilians, too, if I recall.

Maybe the better question is: Will there be follow-up legislation that deals with those animals? Or do you feel that's best left to provincial jurisdiction?

Mr. Guilbeault: As I said in my earlier remarks, this is a shared jurisdiction between provinces, territories and the federal government. I also pointed to the fact that we want to start a dialogue with provinces, territories, experts and civil society organizations on this issue. We may come to the conclusion that something more is needed. I don't think Bill S-15 is the be-all and end-all of animal rights and captivity in Canada. Again, as I said, we're open to amendments to this bill should this committee and the Senate feel those are necessary.

Senator Simons: Thank you very much.

[Translation]

Senator Carignan: Minister, I was surprised to see that the government's priority, when there's a housing crisis and so much homelessness in Canada, was the habitat of great apes and elephants, but I thought to myself, "Well, that's the government's will, so I'll read, I'll educate myself and I'll try to understand the purpose of Bill S-15."

I understand that you are basing criminal law jurisdiction on cruelty and that keeping great apes or elephants in captivity in Canada is, by nature, an act of cruelty that justifies the use of constitutional jurisdiction in an area of shared jurisdiction. I also understand that this cruelty is particularly serious for great apes and elephants because of their emotional and cognitive intelligence, which is superior to that of other species. Have I correctly understood your testimony, the text you've read and that I've read, as to the justification for federal Criminal Code jurisdiction over the notion of cruelty?

Mr. Guilbeault: I'd like to say two things. First, I think it's important for those of us in government to be able to walk, chew gum and even text at the same time.

statu quo pour certains de ces grands félins gardés dans des attractions en bordure de route et dans des collections privées est non seulement plus injuste pour l'animal, mais aussi plus dangereux pour le grand public.

Lorsque le sénateur Sinclair a rédigé pour la première fois la Loi de Jane Goodall, celle-ci comportait deux articles très distincts. L'un traitait des grands singes et des éléphants, et l'autre, des grands félins et des grands crocodiliens aussi, si je me souviens bien.

La meilleure question est peut-être la suivante : y aura-t-il d'autres dispositions législatives concernant ces animaux? Ou pensez-vous qu'il vaut mieux laisser cela à la compétence provinciale?

M. Guilbeault : Comme je l'ai dit un peu plus tôt, il s'agit d'une compétence partagée entre les provinces, les territoires et le gouvernement fédéral. J'ai également souligné le fait que nous souhaitons entamer un dialogue avec les provinces, les territoires, les experts et les organisations de la société civile sur cette question. Nous concluons peut-être qu'il faut faire quelque chose de plus. Je ne pense pas que le projet de loi S-15 soit la solution ultime aux droits des animaux et à leur captivité au Canada. Encore une fois, comme je l'ai dit, nous sommes ouverts aux amendements à ce projet de loi si le comité et le Sénat les jugent nécessaires.

La sénatrice Simons : Merci beaucoup.

[Français]

Le sénateur Carignan : Monsieur le ministre, j'étais surpris de voir que la priorité du gouvernement, au moment où il y a une crise du logement et beaucoup de sans-abri au Canada, était l'habitat des grands singes et des éléphants, mais je me suis dit : « Bon, c'est la volonté du gouvernement, donc je vais lire, je vais m'instruire et je vais essayer de comprendre l'objectif du projet de loi S-15. »

Je crois comprendre que vous basez la compétence en droit criminel sur la cruauté et que le fait de garder de grands singes ou des éléphants en captivité au Canada est, par nature, un élément de cruauté qui justifie de recourir à la compétence constitutionnelle d'agir dans un domaine de compétence partagé. Je comprends aussi que cette cruauté est particulièrement grave pour les grands singes et les éléphants en raison de leur intelligence émotionnelle et cognitive, qui est supérieure à d'autres espèces. Est-ce que je comprends bien votre témoignage, le texte que vous avez lu et que j'ai lu, quant à la justification de la compétence fédérale en matière de Code criminel sur la notion de cruauté?

M. Guilbeault : J'aimerais dire deux choses. Tout d'abord, je pense qu'il est important, lorsque nous sommes au gouvernement, de pouvoir marcher, mâcher de la gomme et même texter en même temps.

Of course the housing crisis is a priority for our government, as are affordability issues. That's not to say that issues like these aren't important. It's a commitment we made to Canadians in 2021; it's in my mandate letter and in the instructions given to me by the Prime Minister.

Furthermore, I think we substantively agree on the second part of your question, which is that we don't say in the bill — and the scientific literature doesn't necessarily say — that these animals are superior, but that, because of their cognitive functions, social interactions and longevity, keeping them in captivity is akin to cruelty, which falls under federal law. So, we're dealing with nuances, but we're probably very close to agreeing on these issues.

Senator Carignan: This is not pejorative and I don't want it to be taken lightly, but I'd like to talk to you about pigs. Pigs are among the most intelligent animals on the planet, with both emotional and cognitive intelligence. What's more, in many categories, they are ranked ahead of elephants and chimpanzees. Yet they're in captivity. What's more, they exhibit inappropriate behaviours when in captivity: Often, they bite themselves or self-mutilate. Because of this, a federal agency under Agriculture and Agri-Food Canada adopted standards: the National Farm Animal Care Council. So, they consulted with provinces and set standards to ensure that this behaviour in captivity doesn't harm the individual.

The Canadian Council on Animal Care did the same thing for monkeys. I have before me a document containing 100 pages of guidelines on how to keep monkeys in captivity in Canada while ensuring that there is no cruelty.

So, does that mean we should impose a total ban, because your colleagues at the Canadian Council on Animal Care, when they drafted 100 pages of guidelines in April 2019, failed? Since they failed, must we now impose a total ban?

Mr. Guilbeault: I don't have the document in front of me. If memory serves, those are guidelines. So, to tie in with the answer I gave your colleague Senator Dalphond earlier, it's all based on voluntarism and goodwill.

I'm sure the vast majority of pig owners comply with these guidelines responsibly, but we regularly see more wayward owners who don't, hence the importance of having national standards and minimum standards. People can always do more if they want to. It's not an admission of failure on those guidelines; we want to make sure those national standards are met.

Bien sûr, la crise du logement est une priorité pour notre gouvernement, tout comme les questions d'abordabilité. Cela ne veut pas dire que des enjeux comme ceux-là ne sont pas importants. C'est un engagement que nous avons pris envers la population canadienne en 2021; c'est dans ma lettre de mandat et dans les instructions que le premier ministre m'a données.

D'autre part, je pense qu'on est à peu près d'accord sur la deuxième partie de votre question, c'est-à-dire qu'on ne dit pas dans le projet de loi — et la littérature scientifique ne dit pas nécessairement — que ces animaux sont supérieurs, mais que, en raison de leurs fonctions cognitives, leurs interactions sociales et leur longévité, les garder en captivité s'apparente à de la cruauté, ce qui relève du droit fédéral. Donc, on est dans les nuances, mais on est probablement tout près de s'entendre sur ces questions.

Le sénateur Carignan : Ce n'est pas péjoratif et je ne veux pas qu'on le prenne au premier degré, mais j'aimerais vous parler du cas du cochon. Le cochon est l'un des animaux les plus intelligents qui existent sur la planète; il a une intelligence émotionnelle et cognitive. De plus, dans plusieurs classements, il se trouve devant l'éléphant et le chimpanzé. Pourtant, il est en captivité. En outre, il a des comportements inappropriés lorsqu'il est en captivité : souvent, il va se mordre ou s'automutiler. À cause de cela, il y a un organisme fédéral d'Agriculture et Agroalimentaire Canada qui a adopté des normes : il s'agit du Conseil national pour les soins des animaux d'élevage. Donc, ils ont consulté les provinces et ont établi des normes pour s'assurer que ce comportement en captivité ne nuit pas à l'individu.

Le Conseil canadien de protection des animaux a fait la même chose pour les singes. J'ai un document devant moi, qui contient 100 pages de lignes directrices sur les façons de garder des singes en captivité au Canada en s'assurant qu'il n'y a pas un élément de cruauté.

Donc, est-ce à dire qu'il faut imposer une interdiction totale, parce que vos collègues du Conseil canadien de protection des animaux, quand ils ont rédigé 100 pages de lignes directrices en avril 2019, ont échoué? Puisqu'ils ont échoué, est-on obligé d'interdire totalement?

M. Guilbeault : Je n'ai pas le document sous les yeux. Si ma mémoire est bonne, ce sont des lignes directrices. Donc, pour faire un lien avec la réponse que j'ai donnée à votre collègue le sénateur Dalphond plus tôt, tout est basé sur le volontariat et le bon vouloir.

Je suis certain que la grande majorité des propriétaires de porcs se conforment à ces lignes directrices de façon responsable, mais on voit régulièrement certains propriétaires plus déviants qui ne le font pas, d'où l'importance d'avoir des normes nationales et d'avoir des normes minimales. Quelqu'un peut toujours en faire plus s'il le souhaite. Ce n'est pas un constat d'échec sur ces lignes directrices; nous voulons nous assurer que ces normes nationales sont respectées.

[English]

Senator Boyer: Thank you, Minister Guilbeault, for your testimony.

You may or may not know that I was the Senate sponsor of Bill C-84 in the previous Parliament, which is the bestiality and animal fighting bill, and I am a proud advocate for animal rights. As such, I'm really glad to see the government taking a principled approach and a stance on these issues through the introduction of Bill S-15.

I'm sure you know that Métis, First Nations and Inuit have deep spiritual connections with our animal relatives. How has the government consulted with Indigenous communities on this legislation? Does it have their support? I know you mentioned the national engagement with Indigenous people, but I would like you to expand on that, please.

Mr. Guilbeault: I don't have the list of organizations we consulted prior to the tabling of the bill, but we could provide that to the committee.

Senator Boyer: Thank you. Does it have Indigenous support?

Mr. Guilbeault: I read the list some time ago. I don't know if we — it does? Yes, it does, but we will provide the list. I just don't have it in front of me.

Senator Boyer: And the process of engagement?

Mr. Guilbeault: More generally, senator, I would tell you that as Minister of Environment and Climate Change, it would be difficult for me to think of a week on the job where I don't meet with Indigenous representatives whether on a conservation project, on climate change or on impact assessments.

We're now moving into joint impact assessments with either nations or communities when they so desire. It's not something we impose; it's something we invite. The large majority of everything we do on conservation projects is Indigenous-led in this country. You can't come and see me if you want to propose a new conservation project — whether it's a national park or another form of conservation — if Indigenous people are not at the table from the get-go and are partners in that.

That's a general answer. We'll give you the specifics on the consultation for the bill.

Senator Boyer: I'm assuming that also happened with this bill?

[Traduction]

La sénatrice Boyer : Merci, monsieur le ministre Guilbeault, de votre témoignage.

Vous ne savez peut-être pas que, lors de la législature précédente, j'ai été la marraine au Sénat du projet de loi C-84, qui porte sur la bestialité et les combats d'animaux; je suis fière de défendre les droits des animaux. C'est pourquoi je suis vraiment heureuse de voir le gouvernement adopter une approche et une position fondées sur des principes à l'égard de ces questions en présentant le projet de loi S-15.

Vous savez certainement que les Métis, les Premières Nations et les Inuits entretiennent des liens spirituels profonds avec nos ancêtres animaux. Comment le gouvernement a-t-il consulté les communautés autochtones au sujet du projet de loi? A-t-il leur soutien? Je sais que vous avez mentionné la mobilisation nationale avec les peuples autochtones, mais j'aimerais que vous nous en parliez davantage, s'il vous plaît.

M. Guilbeault : Je n'ai pas la liste des organismes que nous avons consultés avant le dépôt du projet de loi, mais nous pourrions la fournir au comité.

La sénatrice Boyer : Merci. Le projet de loi bénéficie-t-il du soutien des Autochtones?

M. Guilbeault : J'ai lu la liste il y a quelque temps. Je ne sais pas si nous — c'est le cas? Oui, c'est le cas, mais nous fournirons la liste. Je ne l'ai tout simplement pas sous les yeux.

La sénatrice Boyer : Et le processus de mobilisation?

M. Guilbeault : De manière plus générale, madame la sénatrice, je vous dirais qu'en tant que ministre de l'Environnement et du Changement climatique, il me serait difficile d'imaginer une semaine de travail où je ne rencontre pas des représentants autochtones, que ce soit à propos d'un projet de conservation, des changements climatiques ou des évaluations d'impact.

Nous procédons maintenant à des évaluations d'impact conjointes avec les nations ou les collectivités lorsqu'elles le souhaitent. Ce n'est pas quelque chose que nous imposons; c'est quelque chose que nous encourageons. La majeure partie de tout ce que nous faisons dans le cadre de projets de conservation est dirigée par des Autochtones au pays. Vous ne pouvez pas venir me voir si vous souhaitez proposer un nouveau projet de conservation — qu'il s'agisse d'un parc national ou d'une autre forme de conservation — si les Autochtones ne sont pas à la table dès le départ et n'en sont pas partenaires.

C'est une réponse générale. Nous vous donnerons les détails de la consultation pour le projet de loi.

La sénatrice Boyer : Je suppose que cela s'est également produit avec ce projet de loi?

Mr. Guilbeault: I think that would be a safe assumption.

Senator Boyer: Thank you.

Senator McBean: Thank you, Minister Guilbeault, and thank you to you and your staff for all the work that you have put into this.

You opened up by saying that it's the right thing to do to protect animals. You repeated a few times that it is because they are long-lived, highly cognitive, social and they harm themselves in captivity. This is all about preventing animal cruelty, but Bill S-15 leaves the animals that we have in captivity there for the rest of their lives.

Why are you leaving them there when they have these highly complex social needs and lifespans, and now the ones that are remaining — this last generation — they are left to become isolated and lonely? Why does this generation stay when the zoos that we have spoken of so highly have found other larger sanctuaries where the animals can live out a more social life?

Mr. Guilbeault: I share your views, senator. Bill S-15 wouldn't prevent a zoo from, if possible — the reality is that some of these animals, because they have been in captivity for so long, would not be able to adapt to life in the natural world. But it doesn't prevent them — as some zoos are doing in Canada voluntarily right now — from finding alternatives for these animals. We want to stop the problem from growing. Basically, that's what we're doing.

Senator McBean: Yes.

Mr. Guilbeault: We have a certain number of these animals in captivity, and over time — and in some instances, as Senator Plett was saying earlier, we're talking decades — we will slowly eliminate the captivity of these animals in Canada.

It's not always possible to relocate animals that have been in captivity for a long time. Sometimes it is. Sometimes it is not. For us to say we're not only preventing zoos from acquiring new animals or breeding but that they have to get rid of the ones they have now, I think, in our view, that would have created more problems than it would have solved. I will agree with you; it's not a perfect situation.

Senator McBean: I live in Toronto, I remember the old Bob Barker — when Toronto shipped our elephants, and it was very sad. I have an eight-year-old daughter, and I love going to the zoo, but the elephants from the Toronto Zoo did get relocated. I'm wondering what the thought process was in saying that this

M. Guilbeault : Je pense que c'est assez juste.

La sénatrice Boyer : Merci.

La sénatrice McBean : Merci à vous, monsieur le ministre Guilbeault, et à votre personnel pour tout le travail que vous avez consacré au projet de loi.

Vous avez commencé par dire que c'était la bonne chose à faire pour protéger les animaux. Vous avez répété à plusieurs reprises que c'est parce qu'ils vivent longtemps, qu'ils ont des capacités cognitives élevées, qu'ils démontrent des comportements sociaux et qu'ils se font du mal en captivité. Il s'agit avant tout de prévenir la cruauté envers les animaux, mais le projet de loi S-15 laisse là les animaux que nous avons en captivité pour le reste de leur vie.

Pourquoi les laissez-vous là alors qu'ils ont des besoins sociaux très complexes et une longue durée de vie, et que maintenant, ceux qui restent — cette dernière génération — se retrouveront isolés et seuls? Pourquoi cette génération reste-t-elle alors que les zoos dont nous avons tant parlé ont trouvé d'autres sanctuaires plus grands où les animaux peuvent mener une vie plus sociale?

M. Guilbeault : Je partage votre point de vue, madame la sénatrice. Le projet de loi S-15 n'empêcherait pas un zoo, si cela est possible... la réalité est que certains de ces animaux, parce qu'ils sont en captivité depuis si longtemps, ne seraient pas capables de s'adapter à la vie dans la nature. Mais cela ne les empêche pas — comme le font volontairement certains zoos au Canada en ce moment — de trouver des solutions de rechange pour ces animaux. Nous voulons empêcher que le problème s'aggrave. En gros, c'est ce que nous faisons.

La sénatrice McBean : Oui.

M. Guilbeault : Nous avons un certain nombre de ces animaux en captivité et, avec le temps — et dans certains cas, comme le sénateur Plett le disait plus tôt, nous parlons de décennies —, nous éliminerons lentement la captivité de ces animaux au Canada.

Il n'est pas toujours possible de relocaliser des animaux restés en captivité longtemps. Des fois, ça l'est. Parfois, c'est impossible. Dire que non seulement nous empêchons les zoos d'acquérir de nouveaux animaux ou de faire de la reproduction, mais qu'ils doivent se débarrasser de ceux qu'ils possèdent actuellement... Je pense que, cela créerait plus de problèmes plutôt que d'en résoudre. Je suis d'accord avec vous; ce n'est pas une situation parfaite.

La sénatrice McBean : Je vis à Toronto et je me souviens de Bob Barker... Lorsque Toronto a expédié nos éléphants; c'était très triste. J'ai une fille âgée de huit ans et j'adore aller au zoo, mais les éléphants du zoo de Toronto ont été déplacés. Je me demande à quoi ils ont pensé lorsqu'ils ont dit qu'il s'agissait de

is the last generation and they can stay where they are versus something like if captivity is cruel, is there not a process to figure out where — and I know they can't go back to the wild.

However, if there are opportunities of more social sanctuaries where, as they become the last of their kind in their environment, they can be socialized. What was the discussion in letting this generation stay versus acknowledging that there has to be some effort — there won't be a solution for everyone, but maybe that's the exception when there is nowhere that an animal can go, then that is a better place for it. If captivity is cruel and isolation is crueler, are we not doing them a double disservice?

Mr. Guilbeault: It's an imperfect situation. I gave you a general answer. Ms. Caceres, I don't know if you have more specific elements you could provide.

But yes, this was part of the conversation.

Senator McBean: Yes, I get protecting them, but how do we protect the ones we have protected?

Ms. Caceres: I'll mention two things.

First of all, the bill does have the exemption for import/export for the best interest of the animal. We could evaluate if there is an application to move some existing animals to a sanctuary or another environment in light of that best interest opportunity.

The other point I would make is that this is part of why we envision having national engagements so we could have more in-depth discussions with the appropriate stakeholders on the best way to move forward with the intent of phasing out captivity in Canada.

The Chair: Thank you.

Minister, there are four people who have a question on the second round. Would you kindly consider giving us eight more minutes?

Mr. Guilbeault: Yes.

The Chair: Thank you, minister. We appreciate it.

You have two minutes each, senators.

Senator Plett: Briefly, minister, I again want to emphasize that we all oppose animal cruelty here. I think we're all on the same page there. We might not always agree on other elements, but I certainly share Senator Simons' views about big cats in

la dernière génération et qu'ils peuvent rester où ils sont plutôt que de dire que la captivité est cruelle. N'y a-t-il pas un processus permettant de... et je sais qu'ils ne peuvent pas retourner vivre dans la nature.

Pendant, s'il existe des sanctuaires offrant la possibilité de socialiser ou, lorsqu'ils sont les derniers de leur espèce à vivre dans leur environnement, ils ont la possibilité de le faire. Comment s'est déroulée la discussion au sujet de la question de laisser cette génération rester plutôt que d'admettre qu'il faut déployer des efforts... Il n'y aura pas de solution universelle, mais peut-être que c'est l'exception lorsqu'un animal n'a nulle part où aller, alors c'est peut-être le meilleur endroit pour lui. Si la captivité est cruelle et que l'isolement l'est encore plus, ne leur rendons-nous pas doublement un mauvais service?

M. Guilbeault : C'est une situation imparfaite. Je vous ai donné une réponse générale. Madame Caceres, avez-vous des éléments plus précis à nous fournir?

Mais oui, cela faisait partie de la conversation.

La sénatrice McBean : Oui, je comprends qu'il faut les protéger, mais comment les protéger de nouveau?

Mme Caceres : Je vais dire deux choses.

Tout d'abord, le projet de loi prévoit une exemption concernant l'importation et l'exportation dans l'intérêt supérieur de l'animal. Cela nous permettrait d'évaluer la situation s'il y a une demande de transfert d'animaux vers un sanctuaire ou un autre environnement dans l'intérêt de l'animal.

L'autre point que je voudrais souligner est que cela fait partie des raisons pour lesquelles nous examinons la possibilité de prendre des engagements nationaux afin d'avoir des discussions plus approfondies avec les intervenants concernés sur la meilleure façon d'aller de l'avant avec le projet d'élimination de la captivité au Canada.

La présidente : Je vous remercie.

Monsieur le ministre, quatre personnes ont une question à poser pendant le deuxième tour. Pourriez-vous nous accorder huit minutes supplémentaires?

M. Guilbeault : Oui.

La présidente : Merci, monsieur le ministre. Nous vous en sommes reconnaissants.

Chers sénateurs et sénatrices, vous disposez de deux minutes chacun.

Le sénateur Plett : Brièvement, monsieur le ministre, je voudrais à nouveau souligner que nous nous opposons tous à la cruauté envers les animaux. Je pense que nous sommes tous sur la même longueur d'onde à ce sujet. Nous ne sommes peut-être

roadside zoos. I would promote us dealing with all roadside zoos in the country to ensure they are great facilities like we have in Toronto, Calgary and at Assiniboine Park Zoo in Winnipeg.

My question goes on the tail end of what Senator Batters asked. I understand, minister, that you have to tell us that you will entertain amendments — that's a democratic process — but we had a private member's bill in front of us, Bill S-241, and the government took some time for whatever reason to come up with Bill S-15. Bill S-15 is entirely different than Bill S-241. Clearly, if there will be amendments coming, the sponsor has already said this is a stepping stone to getting Bill S-241 done. He is on record as having said that. Why did you choose, minister, to scale back to the extent that you did from Bill S-241 to this? We all know you were under pressure to do more than what you did.

You brought us Bill S-15. I don't know if I can support it, but it's not a horrible bill. I have said —

Mr. Guilbeault: I'll take that as a compliment, senator.

Senator Plett: Take it as a compliment, minister.

Why did you scale back so much? You took Bill S-241 and brought us Bill S-15.

Mr. Guilbeault: Again, the rationale behind Bill S-15 and focusing our efforts on elephants and great apes are based on the science. If the senators find other pieces of scientific evidence that point to a direction where we should be doing more and including more animals, we will be very open to receiving those scientific findings and those amendments by —

Senator Plett: They should be based on science as well?

Mr. Guilbeault: Yes.

Senator Plett: Thank you.

Senator Batters: Minister, the division of powers, as you have referenced, concerning animal protection between provinces and the federal government is somewhat complex. That division is based partly on the severity of the harm inflicted upon animals. The provinces derive their legislative power from

pas toujours d'accord sur d'autres éléments, mais je suis certainement d'accord avec ce que la sénatrice Simons pense au sujet des grands félins dans les zoos en bordure de route. J'aimerais que nous nous occupions de tous les zoos en bordure de route du pays afin qu'ils aient d'excellentes installations comme celles de Toronto, Calgary et du Assiniboine Park Zoo à Winnipeg.

Ma question fait suite à celle de la sénatrice Batters. Je crois comprendre, monsieur le ministre, que vous devez examiner les amendements — c'est un processus démocratique — mais nous étions saisis d'un projet de loi d'initiative parlementaire, le projet de loi S-241, et le gouvernement, pour quelque raison que ce soit, a pris du temps pour présenter le projet de loi S-15. Le projet de loi S-15 est entièrement différent du projet de loi S-241. Le parrain a déjà dit que c'est un point de départ pour l'adoption du projet de loi S-241 si des amendements sont proposés. Ce qu'il a dit est consigné dans le compte rendu. Pourquoi avez-vous choisi, monsieur le ministre, de réduire l'envergure du projet de loi S-241? Nous savons tous que vous subissiez des pressions pour faire davantage que ce que vous avez fait.

Vous nous avez présenté le projet de loi S-15. Je ne sais pas si je peux être en faveur, mais ce n'est pas un mauvais projet de loi. J'ai dit...

M. Guilbeault : Je le prends comme un compliment, monsieur le sénateur.

Le sénateur Plett : Il s'agit d'un compliment, monsieur le ministre.

Pourquoi avez-vous réduit considérablement l'envergure? Vous avez pris le projet de loi S-241 et vous avez présenté le projet de loi S-15.

M. Guilbeault : Encore une fois, le raisonnement qui sous-tend le projet de loi S-15 et la concentration de nos efforts sur les éléphants et les grands singes sont fondés sur la science. Si les sénateurs trouvent d'autres éléments de preuve scientifique indiquant que nous devrions en faire davantage et inclure plus d'animaux, nous serons très ouverts à recevoir ces conclusions scientifiques et ces amendements par...

Le sénateur Plett : Devraient-ils aussi reposer sur la science?

M. Guilbeault : Oui.

Le sénateur Plett : Merci.

La sénatrice Batters : Monsieur le ministre, la répartition des pouvoirs entre les provinces et le gouvernement fédéral en matière de protection des animaux est quelque peu complexe, comme vous l'avez mentionné. La division repose en partie sur la gravité des préjudices infligés aux animaux. Les provinces

section 92.13 of the Constitution Act, 1867, which pertains to property and civil rights, while the federal power is based on section 91.27 related to criminal law.

In that context, doesn't Parliament's enactment of laws criminalizing the mere possession or breeding of certain animals risk encroaching upon the provinces' jurisdiction? Further, how can it be justified that persons, simply by possessing an animal and adhering to the standards set by Canada's Accredited Zoos and Aquariums, be considered as committing an act of cruelty deserving of criminal sanction?

Mr. Guilbeault: Again, I will refer you back to some of the scientific evidence we have used and scientists we have consulted in elaborating Bill S-15 where the captivity of the animals affected by Bill S-15 is equal to cruelty. That, therefore, allows us to use federal criminal powers.

Senator Batters: Except that if it's animal cruelty for them, what about the ones that are currently in captivity and are grandfathered by this bill?

Mr. Guilbeault: Senator McBean asked a similar question. We obviously looked at the question.

With this bill, we will eventually put an end to this, but as Senator Plett rightly pointed out, it will take some time. We want to ensure that the problem doesn't grow over time and that, eventually, it is dealt with. But it will take some time.

Senator Batters: Decades. Okay. Thank you.

Mr. Guilbeault: If I may, I would just like to add a few things.

When it comes to environmental or conservation issues, I think I often hear from constituents and Canadians across the country that they would like to see changes rapidly. I'll just give a quick example.

I spoke about Canada deciding to step forward to host COP 15 in 2022. It's not the first time our country has chosen to step up to the plate with environmental issues. In 1987, Prime Minister Brian Mulroney decided that Canada would host the ozone summit in Montreal that led to the Montreal Protocol. At the time, everyone was talking about the ozone layer. We don't talk about it anymore because of the Montreal protocol. We signed the agreement in 1987, and scientists are telling us that, likely

tirent leur pouvoir législatif du paragraphe 92.13 de la Loi constitutionnelle de 1867 qui porte sur la propriété et les droits civils alors que le pouvoir fédéral est octroyé conformément au paragraphe 91.27, qui porte sur le droit pénal.

Dans ce contexte, si le Parlement adopte des lois criminalisant la simple possession ou l'élevage de certains animaux, cela ne risque-t-il pas d'empiéter sur la compétence des provinces? De plus, comment est-il possible de justifier que des personnes, simplement du fait qu'elles possèdent un animal et respectent les normes établies par les zoos et aquariums accrédités du Canada, peuvent être considérées comme ayant commis un acte de cruauté passible d'une sanction pénale?

M. Guilbeault : Encore une fois, je vous suggère de consulter les preuves scientifiques que nous avons utilisées et les scientifiques que nous avons consultés pendant l'élaboration du projet de loi S-15, d'après lesquels la captivité des animaux visés par le projet de loi S-15 équivaut à de la cruauté. Par conséquent, cela nous permet d'avoir recours au pouvoir fédéral en matière de droit pénal.

La sénatrice Batters : Cependant, s'il s'agit de cruauté animale dans leur cas, qu'en est-il des animaux qui sont actuellement en captivité et font l'objet de droits acquis en vertu de ce projet de loi?

M. Guilbeault : La sénatrice McBean a posé une question similaire. Nous avons évidemment examiné la question.

Avec ce projet de loi, nous finirons par mettre un terme à cela, mais, comme l'a souligné à juste titre le sénateur Plett, cela prendra un certain temps. Nous voulons nous assurer que le problème ne s'aggrave pas et qu'il soit enfin réglé. Cependant, cela prendra du temps.

La sénatrice Batters : Des décennies. D'accord. Merci.

M. Guilbeault : Si vous me le permettez, j'aimerais ajouter certaines choses.

Lorsqu'il s'agit de questions touchant l'environnement et la conservation, je pense que j'entends souvent des électeurs et des Canadiens de tout le pays dire qu'ils aimeraient voir des changements rapides. Je vais vous donner un exemple simple.

J'ai parlé de la décision du Canada d'accueillir la COP15 en 2022. Ce n'est pas la première fois que notre pays a choisi de s'attaquer aux problèmes environnementaux. En 1987, le premier ministre Brian Mulroney a décidé que le Canada accueillerait le sommet sur l'ozone à Montréal, lequel a donné lieu au Protocole de Montréal. À l'époque, tout le monde parlait de la couche d'ozone. Nous n'en parlons plus aujourd'hui en raison du Protocole de Montréal. Nous avons signé l'accord en 1987, et

around 2016, the ozone hole would be closed — or the so-called holes. It will have taken 75 or 80 years for humanity to tackle that environmental problem.

It's easy in the environmental, conservation or animal rights fields to create wrong. It usually takes a long time to correct mistakes — often decades, as you pointed out.

The Chair: Thank you, minister.

[*Translation*]

Senator Carignan: I was telling you earlier about the Canadian Council on Animal Care, with its 100 pages of guidelines. I asked if it was an admission of failure, but I want to tell you about the Council. It has 23 members — I don't know if you knew that. Among its members are the Canadian Food Inspection Agency, Agriculture and Agri-Food Canada and a whole series of organizations that deal with the ethics of Canadian companies. There's also Environment and Climate Change Canada. Even your own department participated in developing these guidelines. I don't understand why you didn't rely on this group's science in order to regulate these standards.

Mr. Guilbeault: You'll understand, senator, that there's a difference between guidelines and a bill.

Senator Carignan: That's the reason I'm asking why you aren't making it a regulation.

Mr. Guilbeault: Because we felt the right thing to do was to introduce legislation and have Parliament pass it rather than proceeding by —

Senator Carignan: For criminalization?

Mr. Guilbeault: By regulation.

Senator Carignan: I'll tell you why: because if you'd done it by regulation, you'd be within provincial jurisdiction. Since you didn't want to venture into provincial jurisdiction, you decided to criminalize.

Mr. Guilbeault: That's your interpretation.

Senator Carignan: I think it's unconstitutional, your —

Mr. Guilbeault: I disagree with it, but it's your interpretation, and you are entitled to it.

les scientifiques nous disent que, vers 2060, le trou de la couche d'ozone se sera probablement refermé... ou ce qu'on appelle les trous. Il aura fallu 75 ou 80 ans à l'humanité pour régler ce problème environnemental.

Il est facile de créer un autre préjudice dans le domaine de l'environnement, de la conservation ou des droits des animaux. Il faut généralement beaucoup de temps pour corriger les erreurs... souvent des décennies, comme vous l'avez dit.

La présidente : Merci, monsieur le ministre.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Je vous parlais tout à l'heure du Conseil canadien de protection des animaux, avec ses 100 pages de lignes directrices. Je vous ai demandé si c'était un constat d'échec, mais je veux vous parler du conseil. Il y a 23 membres dans ce conseil — je ne sais pas si vous le saviez. Parmi les membres, il y a l'Agence canadienne d'inspection des aliments, Agriculture et Agroalimentaire Canada et toute une série d'organismes qui touchent l'éthique des sociétés canadiennes. Également, il y a Environnement et Changement climatique Canada. Même votre ministère a participé à l'élaboration de ces lignes directrices. Je ne comprends pas pourquoi vous n'avez pas bénéficié de la science de tout ce groupe afin de réglementer ces normes.

M. Guilbeault : Vous comprendrez, sénateur, qu'il y a une différence entre des lignes directrices et un projet de loi.

Le sénateur Carignan : C'est pour cela que je vous demande pourquoi vous ne le mettez pas dans un règlement.

M. Guilbeault : Parce qu'on estimait que la chose à faire était de déposer un projet de loi et de le faire adopter par le Parlement plutôt que de procéder par...

Le sénateur Carignan : Pour criminaliser?

M. Guilbeault : Par voie réglementaire.

Le sénateur Carignan : Je vais vous dire pourquoi : parce que si vous l'aviez fait par règlement, vous seriez dans le champ de compétence des provinces. Puisque vous ne vouliez pas aller dans le champ de compétence des provinces, vous avez décidé de criminaliser.

M. Guilbeault : C'est votre interprétation.

Le sénateur Carignan : Je pense que c'est inconstitutionnel, votre...

M. Guilbeault : Je ne la partage pas, mais c'est votre interprétation et vous y avez droit.

[English]

Senator Klyne: Minister, regarding apes, I said that they are currently in accredited zoos that might well have conservation and scientific value.

The question, minister, is: Legally, this bill is closely based on Canada's whale and dolphin captivity laws passed in 2019. Those laws successfully ended the import of wild, captured belugas and dolphins in Marineland in Niagara Falls as well as the breeding of whales that took place there. They also resulted in criminal charges for illegal performance for entertainment purposes.

I have submitted evidence that the breeding of elephants is taking place in Canada at African Lion Safari for commercial purposes, including potentially breaking up mother and daughter pairs — who normally stay together for life — as are performances for entertainment purposes. Elephant rides were only ended a few years ago following an attack, but they remain legal. Do you see Bill S-15 as Canada's best avenue to end these practices once and for all?

Mr. Guilbeault: Yes.

Senator Klyne: Thank you.

The Chair: Thank you very much, minister, for giving us some extra time but also for being here. I know we have all learned a lot from you. Thank you, and we'll invite you again soon.

Mr. Guilbeault: Thank you, senators.

The Chair: We will now suspend for a few minutes to get the officials on board.

Senator Simons: I have a technical question that may seem silly, but I just wanted to have some clarification.

The proposed provisions in the bill expressly restrict the application to great apes and elephants kept in captivity. This may sound like a ridiculous question, but are there any apes and elephants in Canada not kept in captivity? What legal effect does that phrase have in the legislation?

Mr. Brookfield: From a legal perspective — and I'll let my colleague elaborate — but, obviously, as you pointed out, it would not cover those that are not in captivity. My colleagues may be able to comment on the factual basis of it. In principle, should Parliament choose to close a potential loophole of

[Traduction]

Le sénateur Klyne : Monsieur le ministre, en ce qui concerne les singes, j'ai dit qu'ils se trouvent actuellement dans des zoos accrédités et que cela pourrait avoir une valeur sur le plan de la conservation et une valeur scientifique.

Monsieur le ministre, la question est la suivante : sur le plan juridique, ce projet de loi s'inspire beaucoup des lois canadiennes sur la captivité des baleines et des dauphins adoptées en 2019. Ces lois ont permis de mettre fin à l'importation de bélugas et de dauphins sauvages à Marineland à Niagara Falls, ainsi qu'à l'élevage de baleines qui s'y déroulait. Elles ont également mené à des accusations au pénal pour les spectacles à des fins de divertissement.

J'ai présenté des preuves montrant qu'il y a de l'élevage d'éléphants au Canada au parc African Lion Safari, à des fins commerciales, notamment la séparation des mères et des filles éléphants qui, en temps normal, restent ensemble pour la vie, ainsi que des spectacles à des fins de divertissement. Les promenades à dos d'éléphant n'ont pris fin qu'il y a quelques années à la suite d'une attaque, mais elles restent légales. Considérez-vous que le projet de loi S-15 est le meilleur moyen pour le Canada de mettre fin à ces pratiques une fois pour toutes?

M. Guilbeault : Oui.

Le sénateur Klyne : Merci.

La présidente : Merci beaucoup, monsieur le ministre, de nous avoir accordé un peu de temps supplémentaire, mais aussi de votre présence. Je sais que vous nous en avez appris beaucoup. Merci, et nous vous réinviterons bientôt.

M. Guilbeault : Merci, mesdames et messieurs.

La présidente : Nous allons maintenant suspendre la séance pendant quelques minutes pour permettre aux fonctionnaires de s'installer.

La sénatrice Simons : J'ai une question technique qui peut sembler ridicule, mais je voulais obtenir quelques éclaircissements.

Les dispositions proposées dans le projet de loi restreignent le champ d'application aux grands singes et aux éléphants gardés en captivité. Ma question peut sembler ridicule, mais existe-t-il des singes et des éléphants qui ne sont pas gardés en captivité au Canada? Quelles sont les conséquences juridiques de cette formulation dans la législation?

Me Brookfield : D'un point de vue juridique — et je vais laisser mon collègue en dire davantage — mais, évidemment, comme vous l'avez souligné, cela ne couvrirait pas les animaux qui ne sont pas en captivité. Mes collègues seront peut-être en mesure de commenter le fondement factuel. En principe, si

covering animals not in captivity — that are in the wild — that would, obviously, be open for them to do so.

Senator Simons: Because, presumably, there are not a lot of elephants in the wild in Canada.

Mr. Brookfield: I would say it's not uncommon for the Criminal Code of Canada, as other legislation has done, to be targeted to the practical reality of the situation rather than necessarily —

Senator Simons: There isn't an expectation that it has any kind of particular legal meaning?

Aleksander Godlewski, Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: One thing that I would add as well, senator, is that — if you allow me to paraphrase the preamble of the bill a little bit — the problem this bill is looking to solve is based around the captivity of the animals as opposed to animals in their natural state.

My colleague is right to note that that application is limited, but, at the same time, the bill is specifically focused on those situations of captivity as opposed to —

Senator Simons: So until such time as we have cloned mammoths roaming free. All right.

I have another question, and it's about natural breeding. I'm wondering what onus that puts on the zoos and facilities that house these animals to — I mean, it's like having teenagers, right? It's kind of hard to keep them from natural breeding.

Are we expecting zoos to segregate animals by gender? Are we expecting them to use contraception? What happens if the chimps get randy behind the hay bales and nobody notices?

Senator McBean: Because they don't use the apps.

Senator Simons: Yes, they are not on Tinder.

Mr. Brookfield: Well, I think from a legal perspective, we can say that the intent there is, obviously, to give flexibility. Sex segregation would be one option. There may be other options, and my colleagues can talk about the factual basis of it.

The Criminal Code of Canada here, as in many other instances, is intended to allow flexibility for an outcome through various means.

le Parlement décidait de combler la lacune potentielle en couvrant les animaux qui ne sont pas en captivité — qui sont dans la nature — il pourrait le faire.

La sénatrice Simons : Parce qu'il n'y a vraisemblablement pas beaucoup d'éléphants à l'état sauvage au Canada.

Me Brookfield : Je dirais qu'il n'est pas rare que le Code criminel du Canada, comme d'autres textes législatifs, cible la réalité pratique de la situation, plutôt que de nécessairement...

La sénatrice Simons : Il n'est pas attendu que cela ait un sens particulier sur le plan juridique?

Me Aleksander Godlewski, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada : Madame la sénatrice, j'aimerais également ajouter — si vous me permettez de paraphraser un peu le préambule du projet de loi — que le problème que le projet de loi tente de résoudre est lié à la captivité des animaux et non pas aux animaux dans leur état naturel.

Mon collègue a raison de souligner que cette application est restreinte, mais, en même temps, le projet de loi se concentre spécifiquement sur les situations de captivité contrairement aux...

La sénatrice Simons : Donc, jusqu'à ce que nous ayons des mammoths clonés en liberté. Très bien.

J'ai une autre question qui concerne la reproduction naturelle. Je me demande quelle est la responsabilité des zoos et des établissements qui hébergent ces animaux... Je veux dire, c'est comme avoir des adolescents, n'est-ce pas? Il est difficile de les empêcher de se reproduire naturellement.

Attendons-nous des zoos qu'ils séparent les animaux par sexe? Attendons-nous des zoos qu'ils utilisent des moyens de contraception? Que se passe-t-il si les chimpanzés s'adonnent à des activités derrière les bottes de foin et que personne ne le remarque?

La sénatrice McBean : C'est parce qu'ils n'utilisent pas les applis.

La sénatrice Simons : Effectivement, ils ne sont pas sur Tinder.

Me Brookfield : Eh bien, d'un point de vue juridique, il est possible de dire que l'intention est, bien évidemment, d'offrir une flexibilité. La ségrégation sexuelle serait une option. Il peut y avoir d'autres options, et mes collègues peuvent parler de leur fondement factuel.

Le Code criminel du Canada, comme dans de nombreux autres cas, vise à offrir une certaine flexibilité grâce à divers moyens.

Ms. Caceres, can maybe talk about the practical elements?

Ms. Caceres: I believe the bill is suggesting that the people who are keeping these animals take reasonable efforts. Our consulting experts, for example, note that there are some humane ways to prevent natural breeding, such as contraceptives and others, and so we would hope, through engagement, we could look for some of these approaches, working with those stakeholders.

Senator Simons: To follow up on Senator McBean's question, if there are unintended consequences of that, that animals — I don't think we have a lot of bonobos in captivity in Canada, but great apes use sexual intercourse and sexual play not just for breeding purposes, but as we do, for social lubrication and for building social bonds. If you use contraception, you are potentially having a deleterious impact on the health of the animals. In our efforts to be kind, I'm wondering if we aren't creating potential cruelties that have not been anticipated.

Ms. Caceres: Thank you, senator. Again, the intent of the bill is to phase out captivity, and to achieve that intent there is a need to limit breeding, to prevent breeding. That does result in some trade-offs for the animals that are currently in captivity, and that is something that we would need to continue to pick up with our engagement as we think of the most humane ways to achieve that ultimate goal of phasing out the captivity of these animals in Canada.

Senator Simons: I guess, if we are being anthropomorphic, I think most of us probably wouldn't find our lives any happier if we were prevented from the preambles to natural breeding.

That wasn't a question. That was just a caustic remark that does not require a response.

Senator Gold: Thank you and welcome. Thanks for your presence.

I wanted to ask you to comment and help us understand a little bit better the nature of the standards that are in place — not necessarily the ones to which our colleague Senator Carignan referred, but more generally that would apply. I understand those are voluntary.

Madame Caceres, pourriez-vous nous parler des éléments pratiques?

Carolina Caceres, directrice, Politique de la biodiversité internationale, Environnement et Changement climatique Canada : Je pense que le projet de loi propose que les personnes qui possèdent ces animaux fassent des efforts raisonnables. Par exemple, d'après les spécialistes consultés, il existe des moyens humains d'empêcher la reproduction naturelle tels que les contraceptifs entre autres, et nous espérons donc, grâce à la participation, que nous pourrions trouver certaines de ces approches en travaillant avec les intervenants.

La sénatrice Simons : Pour revenir sur la question de la sénatrice McBean, s'il y a des conséquences inattendues, si les animaux... Je ne pense pas qu'il y a beaucoup de bonobos en captivité au Canada, mais, chez les grands singes, les relations sexuelles et les jeux sexuels ne servent pas seulement à la reproduction; c'est comme chez les humains, ils servent à faciliter les relations sociales et à tisser des liens. La contraception pourrait avoir un effet néfaste sur la santé des animaux. Nos efforts se veulent bienveillants, mais je me demande si nous ne créons pas potentiellement de la cruauté, sans l'avoir voulu.

Mme Caceres : Merci, sénatrice. Encore une fois, l'objectif du projet de loi est d'éliminer progressivement la captivité, et à cette fin, il est nécessaire de limiter et de prévenir la reproduction. Par conséquent, nous devons imposer des sacrifices aux animaux qui sont présentement en captivité, et c'est un sujet que nous allons continuer d'aborder, dans nos activités, en réfléchissant aux moyens les plus humains d'atteindre cet objectif, celui d'éliminer progressivement la captivité pour ces animaux au Canada.

La sénatrice Simons : Je crois, pour verser dans l'anthropomorphisme, que pour la plupart, nous ne serions pas plus heureux si on nous enlevait le préambule à la reproduction naturelle.

Je ne posais pas une question, je faisais seulement un peu d'humour grinçant. Vous n'avez pas à répondre.

Le sénateur Gold : Merci, et bienvenue. Merci d'être ici.

Je voulais vous demander de nous parler de la nature des normes en place et pour nous aider à un peu mieux les comprendre... pas nécessairement celles que notre collègue, le sénateur Carignan, a mentionnées, mais plutôt celles qui s'appliqueraient généralement. Je crois savoir que ces normes sont volontaires.

I guess it's a two-part question. What voluntary standards are in place to which zoos can or cannot adhere to for certification purposes? How many zoos or institutions that have animals in captivity have not voluntarily assumed those?

Equally or more importantly, in your judgment, how adequate are these standards in terms of preventing harm to the animals in captivity that are the subject of this bill? How do the Canadian standards to which reference was made compare to other standards in other jurisdictions — American or elsewhere?

Ms. Lane: Thanks for the question. I think you'll be hearing experts from various accreditation bodies and others who are probably better placed to speak to the standards in place for existing zoos. As noted in some of the questions previously — also by the minister — these are typically matters within provincial jurisdiction.

With respect to the content of Bill S-15, there aren't any standards referred to. The prohibitions are there, and the lifting of the prohibitions for those reasons are set out in the bill. However, the bill doesn't make reference to the standards that exist, and so we're not best placed to provide answers about the adequacy of those standards and what exists. The premise of the bill is really on those prohibitions and the lifting of them for best interests of scientific research or conservation purposes.

Senator Gold: So in my understanding, because of provincial jurisdiction and because there may be differing standards that apply to those who adhere to them voluntarily or not, it was thought better — unlike in the Jane Goodall act to which reference was made — to leave that for an engagement with provinces, territories, experts, stakeholders and scientific input and to simply deal with the overarching national standard of prohibition. Did I get the intent of this correct?

Ms. Lane: I think that's correct in the sense that the purpose of the national engagement process — and I don't know if my colleague wants to add anything to that — is to have that national dialogue about some of the other facilities that house other types of animals, not just great apes and elephants. Therefore, the bill is really focused on those two species and the prohibitions and lifting of those prohibitions for those two species.

Senator Gold: Do I understand that at least it is contemplated — assuming the passage of this bill — that there will be that kind of engagement with provincial, territorial and other stakeholders on these matters in the best interests of the animals in captivity?

Je pense qu'il y a deux parties à ma question : quelles sont les normes volontaires en place que les zoos peuvent choisir de suivre ou non pour leur certification? Combien de zoos ou d'établissements qui gardent des animaux en captivité ont choisi de ne pas respecter volontairement ces normes?

Une question tout aussi ou encore plus importante : selon vous, ces normes fournissent-elles à prévenir les préjudices aux animaux en captivité visés par ce projet de loi? Comment les normes canadiennes, qu'on a déjà mentionnées, se comparent-elles aux normes des autres pays, par exemple les États-Unis?

Mme Lane : Merci de la question. Je pense que vous allez entendre des experts de divers organismes d'accréditation ainsi que d'autres personnes qui sont probablement mieux placées pour vous parler des normes en vigueur dans les zoos, actuellement. Comme cela a été mentionné dans des questions précédentes — y compris par le ministre —, cela relève habituellement de la compétence provinciale.

Il n'y a aucun renvoi à des normes dans le projet de loi S-15. Il y a des interdictions, et le projet de loi énonce les raisons pour lesquelles ces interdictions peuvent être levées, mais le projet de loi ne renvoie pas à des normes existantes, alors nous ne sommes pas les mieux placés pour vous dire si ces normes sont adéquates ni quelles normes existent. La prémisse du projet de loi, c'est vraiment les interdictions et la levée des interdictions dans l'intérêt de la recherche scientifique ou à des fins de conservation.

Le sénateur Gold : D'après ce que je comprends, étant donné les compétences provinciales et comme des normes différentes peuvent s'appliquer aux organisations selon qu'elles ont choisi ou non de respecter ces normes, on a pensé qu'il serait préférable — contrairement à ce que prévoit la loi Jane Goodall, qui a été mentionnée — de discuter de cela avec les provinces, les territoires, les experts, les parties prenantes et le milieu scientifique, et de simplement régler la question de la norme d'interdiction générale nationale. Est-ce que j'ai bien compris l'intention?

Mme Lane : Je pense que vous avez raison, puisque le but du processus de consultation nationale — je ne sais pas si mes collègues voudront ajouter quelque chose — est d'entamer une discussion nationale sur certaines des autres installations qui hébergent d'autres types d'animaux, et pas seulement des grands singes et des éléphants. Le projet de loi vise donc surtout ces deux espèces, ainsi que les interdictions et la levée des interdictions pour ces deux espèces.

Le sénateur Gold : Si j'ai bien compris, on songe à tout le moins — advenant l'adoption du projet de loi — à lancer ce genre de consultations avec les provinces, les territoires et les autres parties prenantes à ce sujet, dans l'intérêt des animaux en captivité?

Ms. Caceres: Yes, indeed, that is contemplated: to engage with the provinces and territories as the minister indicated in his remarks; to look at the landscape across Canada for the care of animals in captivity; to consider whether or not there are gaps; and to think about different approaches we might want to collectively consider.

Senator Gold: Thank you.

Senator Klyne: I have two quick questions.

I understand that Environment and Climate Change Canada already administers federal CITES permits in terms of licencing the transport of captive endangered species and ensuring that no harm is done to the species' survival. Do you see the opportunities to build on this framework in terms of adding considerations of animal welfare and public safety for elephants and great apes in departmental processes?

Ms. Lane: I think in the context of the CITES permits issued, I'll let my colleague speak to it. Just with respect to the public welfare — and there was another consideration you mentioned in your question — the bill does not speak to those matters. As noted, the exceptions that will be added and the permits that will be issued speak to best interests, conservation programs and scientific research.

Ms. Caceres will maybe speak to what the permitting process is right now, if that would be helpful. However, we can't really opine on whether or not there's value to add those things. That's a matter for senators to decide.

Senator Klyne: Okay, thanks.

Ms. Caceres: Maybe I'll briefly say that the current permitting process that exists for CITES is based on the obligations under that convention. In order for a permit to be issued for the import or export of an animal — or of a part, derivative or product made of that animal — listed under CITES, it needs to meet the bar of being legally acquired and its trade not being detrimental to the survival of the species in the wild. So it's based on ensuring the conservation of the species.

Senator Klyne: Thank you.

Fisheries and Oceans Canada currently administers Canada's 2019 whale and dolphin captivity laws, including the framework for imports and exports. Do you see opportunities for your department to build on the best practices that their department has identified over the last several years in the development and administration of a licencing framework for captive elephants and great apes?

Mme Caceres : Oui, effectivement. On y songe : on veut consulter les provinces et les territoires, comme le ministre l'a dit dans sa déclaration, voir ce qui se fait d'un bout à l'autre du Canada en matière de garde d'animaux en captivité; évaluer s'il y a ou non des lacunes; et réfléchir aux différentes approches que nous pourrions vouloir envisager collectivement.

Le sénateur Gold : Merci.

Le sénateur Klyne : J'ai deux petites questions.

Je crois savoir qu'Environnement et Changement climatique Canada a déjà le pouvoir de délivrer des permis fédéraux en vertu de la CITES et de permettre le transport d'espèces menacées en captivité en veillant à ne pas nuire à la survie d'espèces. Selon vous, y a-t-il des possibilités de renforcer ce cadre, en ajoutant dans les processus ministériels d'autres considérations à l'égard du bien-être animal et de la sécurité du public en lien avec les éléphants et les grands singes?

Mme Lane : Je pense que je vais laisser ma collègue répondre en ce qui concerne la délivrance des permis en vertu de la CITES. Mais en ce qui concerne le bien-être du public — et vous avez mentionné dans votre question une autre considération —, le projet de loi est muet sur ces enjeux. Comme cela a été souligné, les exceptions qui seront ajoutées et les permis qui seront délivrés sont axés sur l'intérêt supérieur, les programmes de conservation et la recherche scientifique.

Peut-être que Mme Caceres voudrait dire quelque chose sur le processus actuel d'octroi de permis, si c'est utile. Toutefois, nous ne pouvons pas vraiment nous prononcer sur l'utilité de tout cela. C'est au Sénat de décider.

Le sénateur Klyne : D'accord, merci.

Mme Caceres : Je pourrais peut-être dire, rapidement, que le processus actuel d'octroi de permis en vertu de la CITES est fondé sur nos obligations au regard de cette convention. Avant de délivrer un permis pour l'importation ou l'exportation d'un animal — ou d'une partie de cet animal ou d'un dérivé ou produit obtenu à partir de cet animal — inscrit sur la liste de la CITES, il faut s'assurer que l'acquisition est légale et que le commerce ne nuit pas à la survie de l'espèce dans la nature. Donc, c'est axé sur la conservation des espèces.

Le sénateur Klyne : Merci.

Pêches et Océans Canada est actuellement responsable de l'administration des lois canadiennes de 2019 sur la captivité des baleines et des dauphins, y compris le cadre régissant les importations et les exportations. Selon vous, votre ministère pourrait-il s'inspirer des pratiques exemplaires que ce ministère a relevées ces dernières années relativement à l'élaboration et à l'administration d'un cadre d'octroi de permis pour les éléphants et les grands singes en captivité?

Ms. Lane: Certainly. Thank you for the question. We will be working closely with the Department of Fisheries and Oceans. Of course, as you recognized with your question, the bill was built off the framework that was in that bill for cetaceans. We will definitely be speaking with our colleagues.

Senator Klyne: Thank you.

Senator Plett: I find I'm echoing what Senator Simons is saying here on a regular basis. Well, it's wonderful, Senator Simons.

I find it strange that we want to be real cruel in order to be real nice. Let's first stop them from breeding, being social and doing all the things we say they most want to do in order to, down the road, help an animal that isn't even here yet. We're going to slowly let elephants die over a 60-year period by taking them away from what they would most want to do, and we're doing it in order to protect an animal that isn't here. We already can't import animals, so any elephant or great ape that would happen to become part of our country would be the result of breeding here. It's an animal that would be used to our climate. I find it strange. You say you have consulted. That's what we hear an awful lot from this government.

I'm going to ask you a question that I've asked in the Senate Chamber a few times. African Lion Safari currently holds 19 of 25 elephants in Canada, and these elephants are flourishing. I think most senators have seen videos of them playing around in the snow, breaking through the ice and having a great time in the middle of winter.

Has anybody in your department that has been part of the research visited African Lion Safari to consider the experience and the existence in order to come up with the research and with what we have here today? Have you visited them?

Ms. Lane: Perhaps I can answer the first question. With respect to the question around the premise that you can't bring an elephant or a great ape into Canada currently, as Ms. Caceres my colleague noted, right now, you can import elephants and great apes. I'm not sure if you have the numbers.

Senator Plett: With permits — yes.

Ms. Lane: With permits, as long as it doesn't impact the conservation of the species in the wild.

Senator Plett: That's not what this bill is doing.

Ms. Lane: Right. This would add an additional filter on it.

Mme Lane : Certainement. Merci de la question. Nous allons travailler en étroite collaboration avec le ministère des Pêches et des Océans. Bien sûr, comme vous l'avez souligné dans votre question, le projet de loi s'est inspiré du cadre inclus dans la loi sur les cétacés. Nous allons bien sûr discuter avec nos collègues.

Le sénateur Klyne : Merci.

Le sénateur Plett : Je réalise que j'abonde souvent dans le sens de la sénatrice Simons. C'est une excellente chose, sénatrice Simons.

Je trouve étrange que nous voulions être très cruels dans le but d'être très gentils. Nous voulons les empêcher de se reproduire, de socialiser et de faire tout ce que nous disons qu'ils veulent faire par-dessus tout, afin d'aider, au bout du compte, un animal qui n'est même pas né. Nous allons laisser les éléphants lentement mourir au cours des 60 prochaines années, en les empêchant de faire ce qu'ils voudraient le plus faire, et nous allons le faire pour protéger un animal qui n'est même pas né. Déjà, il est interdit d'importer ces animaux, alors n'importe quel éléphant ou n'importe quel grand singe qui se trouverait au Canada serait le résultat d'un élevage au Canada. Cet animal serait habitué à notre climat. Je trouve cela étrange. Vous dites que vous avez mené des consultations. C'est une chose qu'on entend très souvent de la part du gouvernement.

Je vais vous poser une question que j'ai posée quelques fois au Sénat. Le parc African Lion Safari possède présentement 19 des 25 éléphants vivant au Canada, et ces éléphants vont très bien. Je pense que la plupart des sénateurs les ont vu sur vidéo jouer dans la neige, briser de la glace et de s'amuser comme des fous en plein hiver.

Y a-t-il quelqu'un dans votre ministère qui a participé aux recherches et est allé au parc African Lion Safari pour évaluer l'expérience et l'existence de ces animaux, aux fins de la recherche et de ce que nous avons sous les yeux aujourd'hui? Avez-vous visité cet endroit?

Mme Lane : Peut-être que je peux répondre à votre première question. Quant à la question sur la prémisse que l'on ne peut pas importer un éléphant ou un grand singe au Canada actuellement, comme ma collègue Mme Caceres l'a dit, il est actuellement possible d'importer des éléphants et des grands singes. Je ne sais pas si nous avons les chiffres.

Le sénateur Plett : Avec un permis, oui.

Mme Lane : Avec un permis, et pourvu que cela ne nuise pas à la conservation de l'espèce dans la nature.

Le sénateur Plett : Ce n'est pas ce que fait le projet de loi.

Mme Lane : Exact. Le projet de loi ajouterait un filtre supplémentaire.

With respect to a visit to the African Lion Safari, I haven't personally been there — perhaps I did when I was young and I don't recall. But we did work with veterinary experts who are skilled in the field and have worked with zoos who are able to provide us with advice on this matter.

Senator Plett: Worked with zoos that don't have elephants. Senator Dalphond referred earlier that Calgary and Toronto had written letters saying they would get rid of their elephants. They haven't had elephants since 2014.

It would appear that you have ignored the experience of 76% of elephants in Canada, which suggests that somebody has cherry-picked their so-called evidence. So how can you claim that the evidence supports your position when you have not considered the breadth and the experiences of elephants in Canada? For every scientist that you get who says this is a good idea, I can bring you a scientist who says this is a bad idea somewhere along the line.

And now we find out you haven't consulted. You haven't even consulted the provinces. We were told today, once this bill becomes law, you will consult. Why is it we do all of this without consulting? And some activist has brought you — I'm sorry, I'm saying things I shouldn't say either because I don't have evidence of that. But it appears as if you're taking the words of somebody who doesn't like something and says, "Here's the scientific evidence."

As you said, madam, that we will hear from experts later on — I think maybe in answer to Senator Gold's question, we will hear from experts. We will hear from experts here that will tell you this is absolute hogwash, that these elephants and the great apes are doing fine. We will hear from those experts as well, but that seems to be shunted out.

Who, other than scientists, have you consulted with? Senator Boyer asked whether you had consulted with the Indigenous community. I'm asking you: Have you consulted with my province of Manitoba? Have you consulted with the province of Ontario where these elephants are? Have you consulted? Did they agree with you?

Ms. Lane: We have spoken at the working level with provinces. We've met with African Lion Safari and with some of the witnesses you will be hearing from as well with respect to the bill. I would say that, as you can probably imagine, there are some concerns from the provinces and territories about encroaching on provincial jurisdiction.

Pour ce qui est de visiter le parc African Lion Safari, je n'y suis jamais allée personnellement — sauf peut-être quand j'étais petite, mais je ne m'en souviens pas — nous avons cependant travaillé avec des experts vétérinaires compétents sur le terrain, et, qui ont travaillé avec des zoos, et qui ont pu nous conseiller à ce sujet.

Le sénateur Plett : Ils ont travaillé avec des zoos qui n'ont pas d'éléphants. Le sénateur Dalphond a mentionné plus tôt que les villes de Calgary et Toronto avaient dit par lettre qu'elles voulaient se débarrasser des éléphants, mais il n'y a pas d'éléphants là-bas depuis 2014.

Il semble que vous ayez fermé les yeux sur l'expérience de 76 % des éléphants du Canada, ce qui me laisse croire que quelqu'un a fait un tri dans les soi-disant données. Comment pouvez-vous donc prétendre que les données appuient votre position, quand vous n'avez pas pris en considération la situation et les expériences des éléphants du Canada? Pour chaque scientifique qui vous dit que c'est une bonne idée, je peux vous en présenter un autre qui dira que ce sera une mauvaise idée, à un moment donné.

Et maintenant, nous apprenons que vous n'avez pas mené de consultation. Vous n'avez même pas consulté les provinces. On nous a dit, aujourd'hui, que vous allez lancer des consultations quand ce projet de loi sera adopté. Pourquoi pouvons-nous faire tout cela, sans même consulter? Un militant vous a donné... pardon, je dis des choses que je ne devrais pas dire, parce que je n'ai pas de preuves. Malgré tout, il semble que vous avez cru sur parole quelqu'un qui est contre quelque chose et qui dit : « Voici ce que dit la science ».

Comme vous l'avez dit, madame, nous allons entendre plus tard ce que les experts ont à dire... je pense que c'était en réponse à la question du sénateur Gold, nous allons entendre les experts. Nous allons entendre ici des experts qui nous diront que tout cela, c'est de la bouillie pour les chats, et que les éléphants et les grands singes se portent à merveille. Nous allons aussi entendre ce que ces experts ont à dire, mais j'ai l'impression qu'on veut laisser tomber leur avis.

Qui avez-vous consulté, à part des scientifiques? La sénatrice Boyer a demandé si vous aviez consulté la communauté autochtone. Je vous le demande : avez-vous consulté ma province du Manitoba? Avez-vous consulté la province de l'Ontario, où se trouvent ces éléphants? Avez-vous mené des consultations? Les gens étaient-ils d'accord avec vous?

Mme Lane : Nous avons discuté avec les provinces au niveau opérationnel. Nous avons discuté avec les intervenants du parc African Lion Safari et avec certains des témoins qui vont comparaître devant vous également au sujet du projet de loi. Je dirais que, comme vous pouvez sans doute l'imaginer, les provinces et les territoires craignent que l'on empiète sur leurs compétences.

Senator Plett: And certainly from African Lion Safari too.

Ms. Lane: Yes. There will be different views, for sure. I think African Lion Safari is on your witness list and you will hear perspectives from them that are provided.

We have spoken with provinces and territories. We have spoken with African Lion Safari and animal rights groups and others in preparing this bill.

Senator Plett: Does consulting not mean listening as well? You say you've spoken.

Ms. Lane: Sorry. We have spoken, and they have spoken with us and we have listened.

Senator Plett: And you have ignored it. Because the provinces do not agree with you and African Lion Safari does not agree with you, so have you listened? Sorry, that's my last question, but please.

Ms. Caceres: If I may, senator, as I mentioned in my earlier comments, there will be a diversity of views. Our intent here was to speak with some veterinarian and welfare experts who have a broad range of experience to seek their guidance and expertise.

On the biological and ecological factors that they considered, on the welfare indicators that they considered, it was that balance, that weight of that information, taking into account that diversity of views that led us to the conclusion that for this bill and achieving that bar of cruelty — it is cruel to be kept in captivity — that elephants and great apes, from the weight of evidence, appeared to meet that bar. But we do recognize there is a range of views on this issue.

Senator Plett: Who are we being cruel to?

The Chair: Senator Plett, I'll put you on second round. I've given you eight minutes.

Senator Plett: Thank you. I appreciate that, chair.

The Chair: You are welcome.

Senator Batters: First of all, I just happened to look up the 2021 mandate letter for Minister Guilbeault from the Prime Minister, and, as he referred to earlier, it's a very lengthy one. It has 39 different items. The second-last mandate item in that very

Le sénateur Plett : Et le parc African Lion Safari aussi, sans doute.

Mme Lane : Oui, il y aura assurément des opinions divergentes. Je pense que vous recevrez des témoins du parc African Lion Safari et vous pourrez entendre leurs opinions.

Nous avons discuté avec les provinces et les territoires. Nous avons parlé avec le parc African Lion Safari, avec des groupes de défense des droits des animaux et avec d'autres personnes pour préparer ce projet de loi.

Le sénateur Plett : Une consultation, cela ne suppose-t-il pas d'écouter également? Vous avez dit « parler ».

Mme Lane : Pardon. Nous avons parlé, et ces organisations nous ont parlé, et nous avons écouté.

Le sénateur Plett : Et vous avez fait fi de ce qu'ils ont dit. Les provinces ne sont pas d'accord avec vous, et le parc African Lion Safari n'est pas d'accord avec vous, mais les avez-vous écoutés? Vous m'excuserez, c'est ma dernière question, mais répondez, je vous prie.

Mme Caceres : Si vous me le permettez, sénateur, comme je l'ai dit plus tôt, il va y avoir toutes sortes d'opinions. Notre but, ici, était de discuter avec des vétérinaires et des experts du bien-être, qui ont une vaste expérience, pour avoir des conseils et tirer profit de leur expertise.

Ils ont pris en considération des facteurs biologiques et écologiques ainsi que des indicateurs du bien-être, et c'était selon cette prépondérance, selon le poids de ces informations, et compte tenu de toutes les opinions différentes, que nous avons conclu que, pour ce projet de loi et pour déterminer le seuil de la cruauté — il est cruel d'être gardé en captivité —, dans le cas des éléphants et des grands singes, selon le poids des données probantes, il semble que nous atteignons ce seuil. Nous reconnaissons cependant qu'il y a tout un éventail d'opinions sur le sujet.

Le sénateur Plett : Envers qui sommes-nous cruels?

La présidente : Sénateur Plett, je vous inscris au deuxième tour. Je vous ai donné huit minutes.

Le sénateur Plett : Merci. J'apprécie beaucoup, madame la présidente.

La présidente : De rien.

La sénatrice Batters : Tout d'abord, je viens de consulter la lettre de mandat que le premier ministre avait adressée au ministre Guilbeault en 2021, et, comme il l'a dit plus tôt, c'est une très longue lettre. Elle comporte 39 points. L'avant-dernier

long list is, “Introduce legislation to protect animals in captivity.” It doesn’t limit it, as this bill does, to elephants and great apes.

Given that and given that he basically said today that the mandate letter was a major factor for proceeding with this now, well, what’s going to be next? What category of animals are going to be next to comply with what is viewed for that 2021 mandate letter?

The Chair: Senator Batters, I suggest that should have been a question you asked the minister.

Senator Batters: I didn’t have time and I only looked at that mandate letter now.

The Chair: I’m sorry, but it’s not fair to ask them.

Senator Batters: If they can give me an answer, fine. If not —

Ms. Lane: I’m afraid we can’t give you an answer as to whether or not there will be further legislation from the government on this point.

Senator Batters: All right. Perhaps I’ll find some way to get an answer from the minister on that.

Senator Boyer earlier asked the minister about what Indigenous consultation and engagement had been done for Bill S-15, and he couldn’t give her an answer and said they’ll get back to us. I do find that answer quite surprising given that in mandate letters from this government they’ve talked about how the relationship with Indigenous people is the most important relationship that this government has.

What I’m wondering, though, when I was watching Minister Guilbeault attempt to answer that question, I noticed that one of his officials sitting behind him was gesturing as if she knew the answer to that. I’m not sure if that official is still here or not, but what is the answer to that question?

Ms. Lane: She is not here right now. What I will say is what Minister Guilbeault said is that we can provide a follow-up with respect to the consultations that were done. On many bills and on many things that happen within the public service, there are consultations done at the officials level, which is us, and there are also consultations done by the political staff. I think it would be best for us to provide you with written information at that time.

élément de la lettre de mandat, dans cette très longue liste, était « Présenter un projet de loi pour protéger les animaux en captivité ». Il ne se limite pas, comme le fait le projet de loi, aux éléphants et aux grands singes.

Donc, et compte tenu du fait que le ministre a essentiellement dit aujourd’hui que sa lettre de mandat était l’un des principaux facteurs pour lesquels ce projet de loi va maintenant de l’avant, quelle sera la prochaine étape? Quelle catégorie d’animaux va-t-on cibler ensuite, pour respecter les objectifs prévus dans une lettre de mandat de 2021?

La présidente : Sénatrice Batters, je pense que vous auriez dû poser cette question-là au ministre.

La sénatrice Batters : Je n’en ai pas eu le temps, et je viens tout juste de consulter la lettre de mandat.

La présidente : Pardon, mais ce n’est pas juste de leur poser la question.

La sénatrice Batters : Si on peut me donner une réponse, parfait, sinon...

Mme Lane : J’ai bien peur de ne pas pouvoir répondre et vous dire si le gouvernement présentera d’autres projets de loi à cet égard.

La sénatrice Batters : D’accord. Peut-être que je vais trouver une autre façon d’obtenir une réponse du ministre.

Plus tôt, la sénatrice Boyer a demandé au ministre quel genre de consultations ont été menées auprès des Autochtones en lien avec le projet de loi S-15, et il n’a pas pu y répondre; il a dit qu’il allait devoir nous répondre plus tard. Je trouve vraiment sa réponse très surprenante, parce que, dans les lettres de mandat du gouvernement actuel, il est dit que la relation avec les peuples autochtones était la relation la plus importante pour ce gouvernement.

Je me demande une chose, cependant : quand je regardais le ministre Guilbeault qui essayait de répondre à la question... j’ai remarqué que l’une de ses fonctionnaires, assise derrière lui, faisait des signes, comme si elle connaissait la réponse. Je ne sais pas si elle est toujours ici, mais quelle était la réponse à la question?

Mme Lane : Elle n’est pas ici présentement. Je répondrais comme le ministre Guilbeault que nous pourrions vous faire parvenir une réponse plus tard en ce qui concerne les consultations qui ont été faites. Dans beaucoup de projets de loi et dans beaucoup de choses faites par la fonction publique, il y a des consultations au niveau des fonctionnaires, c’est-à-dire nous, et il y a aussi des consultations par le personnel politique. Je pense que la meilleure solution serait de vous transmettre l’information par écrit à ce moment-là.

Senator Batters: At the official levels, though, have you done consultation with Indigenous groups? Can you provide us with that as well?

Ms. Lane: With respect to this bill, there hasn't been specific consultation on this bill with Indigenous groups. However, there are regular conversations with Indigenous groups, with the Assembly of First Nations, or AFN, with the national Indigenous organizations with respect to these issues. Because these species are not native species to Canada, we haven't heard a variety of views with respect to this from Indigenous groups. There hasn't been significant input provided on this bill from Indigenous groups to date.

Senator Batters: Okay. My final question is: Regardless of Bill S-15, not even one of the animals that's covered under it can be imported without the express approval of the federal government. Under WAPPRIITA — I think I said that right — the minister already possesses full discretion to refuse a permit as outlined in subsection 10(1), which allows the minister to either grant or deny the permit, “. . . on such terms and conditions as the Minister thinks fit . . .” This bill would add two new types of permits in relation to elephants and great apes, one for the importation or exportation of living elephants or great apes and another for the possession of living elephants or great apes.

Does that mean now that if someone were going to import one of these animals into Canada, they would have to apply for two permits from the minister instead of one? In other words, is there one permit required to import the animal and another to possess it?

Ms. Lane: That's a question we're going to have to take back. I don't know if we have an answer to that.

Julien Landry, Legislative Policy Manager, Legislative Governance, Environment and Climate Change Canada: The consideration would be done both for the conservation purpose and for the purposes under Bill S-15. The law does not speak directly to that issue, but they would be allowed, in practice, to potentially issue a permit at the same time for both the conservation and Bill S-15 purposes.

Senator Batters: I'm sorry, I was a little confused by that answer. Do you mean that there would not need to be two permits? That one permit would be sufficient? And is that the permit that already exists or is this a new permit under Bill S-15?

Ms. Lane: There is a new permitting authority under Bill S-15 for possession for these two types of species. I think what my colleague was saying is that in practice it's possible that there is one permit that uses both authorities to issue that permit.

La sénatrice Batters : Au niveau des fonctionnaires, cependant, y a-t-il eu des consultations avec des groupes autochtones? Pouvez-vous nous fournir de l'information à ce sujet également?

Mme Lane : En ce qui concerne le projet de loi à l'étude, il n'y a pas eu de consultations spécifiques sur ce projet de loi avec des groupes autochtones. Cependant, nous avons régulièrement des discussions avec des groupes autochtones, avec l'Assemblée des Premières Nations, l'APN, et avec les organisations autochtones nationales sur toutes ces questions. Comme il s'agit d'espèces qui ne sont pas indigènes du Canada, nous n'avons pas entendu une grande diversité d'opinions à ce sujet de la part des groupes autochtones. Les groupes autochtones ne se sont pas beaucoup exprimés sur ce projet de loi jusqu'ici.

La sénatrice Batters : D'accord. Voici ma dernière question : Avec ou sans le projet de loi S-15, aucun des animaux visés ne peut être importé sans l'approbation explicite du gouvernement fédéral. En vertu de la LPEAVSRCII — je crois l'avoir bien dit —, le ministre possède déjà le pouvoir discrétionnaire de refuser de délivrer un permis, conformément au paragraphe 10(1), lequel habilite le ministre à délivrer un permis ou à rejeter la demande « aux conditions qu'il estime indiquées ». Ce projet de loi ajouterait deux nouveaux types de permis pour les éléphants et les grands singes, un pour l'importation ou l'exportation d'éléphants ou de grands singes vivants, et un autre pour la possession d'éléphants ou de grands singes vivants.

Cela veut-il dire que, si quelqu'un veut importer l'un de ces animaux au Canada, il va devoir demander deux permis au ministre au lieu d'un seul? Autrement dit, est-ce qu'il y a un permis pour importer l'animal, et un autre pour le posséder?

Mme Lane : Nous allons devoir vérifier avant de répondre. Je ne sais pas si nous pouvons vous répondre.

Julien Landry, gestionnaire en politiques législatives, Gouvernance législative, Environnement et Changement climatique Canada : Le dossier serait examiné du point de vue à la fois de la conservation et des objectifs du projet de loi S-15. La loi n'aborde pas directement cette question, mais il pourrait potentiellement, en pratique, délivrer un permis en même temps pour la conservation et pour les objectifs du projet de loi S-15.

La sénatrice Batters : Excusez-moi, mais votre réponse me laisse un peu confuse. Voulez-vous dire qu'il ne serait pas nécessaire d'avoir deux permis, qu'un seul permis serait suffisant? Et s'agit-il du permis qui existe déjà, ou du nouveau permis dans le projet de loi S-15?

Mme Lane : En vertu du projet de loi S-15, il y a une nouvelle autorité d'octroi de permis pour la possession d'animaux de ces deux espèces. Je pense que ce que mon collègue disait, c'était que, en pratique, il est possible qu'il

That's something that we'll work through as the implementation for this. There wouldn't necessarily need to be two permit applications associated with these two authorities to issue permits. Does that answer your question?

Senator Batters: Is that something that you are going to be able to provide a further answer before we continue consideration of this bill?

Ms. Lane: Yes.

Senator Batters: That would be helpful. Thank you.

Ms. Lane: Yes.

Senator Dalphond: There were some questions raised about the basis for the legislation in constitutional terms. I understand the bill has two parts.

One amends the Criminal Code. Those provisions are based on the definitions — if I understood — the criminality of having situations that result in cruelty toward animals, which is a well-known crime; it started in common law before the codifications of the Criminal Code. That's the first part.

The second part is about the Wild Animal and Plant Protection and Regulation of International and Interprovincial Trade Act, which is based on the power of the federal government to regulate international trade and commerce, customs and borders and interprovincial trade. Am I right or wrong that both parts of the law are resting on different bases?

Mr. Brookfield: As a matter of clarity, I wouldn't want in this venue to say particularly what constitutional arguments might be raised. We are not constitutional lawyers in the context of litigation. Noting that, it has not yet been brought with respect to dolphins and whales. There might be various experts within the Department of Justice that might put forward other arguments.

The other point I'd clarify — and my colleague will elaborate, I expect — is that the minister emphasized the factual basis of cruelty here. As you mentioned, there is a provision in the Criminal Code on cruelty. I would say the basis of the criminal power from a constitutional perspective is broader than just cruelty, obviously. The criminal power is based upon, among other things, moral blameworthiness. Part of what we would do — should you choose to pass this legislation — would be to say that, in these cases, perhaps on the basis of scientific evidence and perhaps on other considerations, determine that keeping particular animals in captivity involve appropriate moral blameworthiness.

existe un permis qui relève de ces deux autorités délivrantes. Ce sont des détails que nous allons régler, à mesure que tout cela sera mis en œuvre. Il ne sera pas nécessairement obligatoire de demander deux permis à ces deux autorités délivrantes. Ai-je répondu à votre question?

La sénatrice Batters : Allez-vous être en mesure de nous fournir une réponse plus complète, avant que nous poursuivions l'étude du projet de loi?

Mme Lane : Oui.

La sénatrice Batters : Cela nous serait utile. Merci.

Mme Lane : Oui.

Le sénateur Dalphond : Des questions ont été soulevées à propos du fondement constitutionnel de la loi. Je crois comprendre que le projet de loi a deux parties.

La première modifie le Code criminel. Ces dispositions sont fondées sur des définitions — si j'ai bien compris — du caractère criminel des situations qui entraînent de la cruauté envers les animaux, ce qui est un crime bien connu; c'était d'abord dans la common law, avant d'être codifié dans le Code criminel. Voilà la première partie.

La deuxième partie concerne la Loi sur la protection d'espèces animales ou végétales sauvages et la réglementation de leur commerce international et interprovincial, laquelle dépend du pouvoir du gouvernement fédéral de réglementer les échanges et le commerce internationaux, les douanes et les frontières et le commerce interprovincial. Ai-je raison ou tort de dire que les deux parties de la loi s'appuient sur deux bases différentes?

Me Brookfield : Pour que ce soit clair, j'hésite à dire, ici, quels arguments constitutionnels en particulier pourraient être soulevés. Nous ne sommes pas des spécialistes des contestations constitutionnelles. Cela étant dit, il n'y a rien eu de tel, pour l'instant, pour les dauphins et les baleines. Peut-être que des experts du ministère de la Justice pourraient présenter d'autres arguments.

Un autre point que j'aimerais éclaircir — et je crois que mon collègue enchaînera —, c'est que le ministre a insisté, ici, sur le fondement factuel de la cruauté. Comme vous l'avez dit, il y a une disposition dans le Code criminel sur la cruauté. Je dirais que le fondement du pouvoir pénal, du point de vue constitutionnel, est plus large que la simple cruauté, bien sûr. Le pouvoir pénal est fondé, entre autres choses, sur la culpabilité morale. Une chose que nous ferions — si vous décidez d'adopter le projet de loi —, serait de dire que, dans ces cas-là, en nous fondant peut-être sur des données scientifiques et peut-être sur d'autres considérations, on jugerait que le fait de garder certains animaux particuliers en captivité entraîne un degré approprié de culpabilité morale.

Mr. Godlewski: I don't think I have a lot to add to that unless you had further elements to your question, senator.

Senator Dalphond: The offence is defined as an animal kept in captivity. Are there elephants or great apes in Canada that are not kept in captivity?

Mr. Godlewski: I'll let my colleagues who have a little more knowledge of the populations of these animals from the science side jump in, but the particular problem this bill is targeting is the captivity of those animals. Were we in a Canada where there were large herds of native elephants or populations of gorillas —

Senator Dalphond: But my question is more this: What is captivity? Is every elephant in Canada, by definition, in captivity or do you have to show that it is in captivity? When is one not in captivity?

Mr. Godlewski: Ultimately, I wouldn't want to speculate too much on the hypothetical. As you are no doubt aware, there is the judicial —

Senator Dalphond: This is the sense of the offence. The offence is to possess an elephant or a great ape that is kept in captivity. I'm trying to understand what the definition of "captivity" is. A cage would be captivity. I could easily see that. But how many acres do you have in mind? What is captivity?

The Chair: If you don't know the answer —

Ms. Caceres: I don't have a definition for you, but in Canada, there are 23 elephants and 31 great apes in captivity. We consider all of those animals to be in captivity in Canada.

Senator Dalphond: And the offence includes being in possession. If you have an animal now, you have committed a crime with respect to importation or exportation.

Mr. Godlewski: On the subject of importation/exportation, maybe I'll let my colleagues jump in, but I wanted to know something because you mentioned the possession side. There is a grandfathering for elephants that are currently in possession that are in captivity — and great apes. You had mentioned that a person who has an elephant or great ape is committing the offence. There is actually an exception that contemplates that scenario.

Senator Dalphond: I understand there's a grandfather provision. Does it require a licence to recognize you are in a grandfathered situation?

Mr. Godlewski: I'll let my colleague jump in.

Me Godlewski : Je ne pense pas avoir grand-chose à ajouter, à moins que vous n'ajoutiez d'autres éléments à votre question, sénateur.

Le sénateur Dalphond : L'infraction concerne un animal gardé en captivité. Est-ce qu'il y a des éléphants ou des grands singes au Canada qui ne sont pas gardés en captivité?

Me Godlewski : Je vais laisser mes collègues du milieu des sciences qui en savent un peu plus sur ces populations d'animaux intervenir, mais ce projet de loi vise le problème particulier de la captivité de ces animaux. S'il y avait, au Canada, de grands troupeaux d'éléphants indigènes ou de gorilles...

Le sénateur Dalphond : Voici ce que je veux savoir : Comment définit-on la captivité? Tous les éléphants au Canada, par définition, sont-ils en captivité, ou faut-il démontrer que l'animal est en captivité? Dans quel contexte l'animal n'est-il pas en captivité?

Me Godlewski : À dire vrai, je ne veux pas trop spéculer, sur une question hypothétique. Comme vous le savez sûrement, du côté judiciaire...

Le sénateur Dalphond : C'est la définition de l'infraction. L'infraction est de posséder un éléphant ou un grand singe qui est gardé en captivité. J'essaie de comprendre quelle est la définition de « captivité ». Une cage, c'est de la captivité. Je le saisis parfaitement. Mais combien d'acres envisageons-nous? La captivité, qu'est-ce que c'est?

La présidente : Si vous ne connaissez pas la réponse...

Mme Caceres : Je n'ai pas de définition à vous donner, mais au Canada, il y a 23 éléphants et 31 grands singes en captivité. Nous considérons que tous ces animaux sont en captivité au Canada.

Le sénateur Dalphond : Et l'infraction comprend la possession. Si vous possédez un animal, présentement, vous avez commis un crime en lien avec l'importation ou l'exportation.

Me Godlewski : Au sujet de l'importation et de l'exportation, peut-être que je vais laisser mes collègues intervenir, mais il y a une chose que je voulais savoir, parce que vous avez parlé de possession. Il y a une clause grand-père pour les éléphants en captivité que quelqu'un possède déjà, et aussi pour les grands singes. Vous avez dit qu'une personne qui a un éléphant ou un grand singe commet une infraction, mais, en fait, il y a une exception pour ce scénario.

Le sénateur Dalphond : Je sais qu'il y a une clause grand-père. Faut-il un permis pour faire reconnaître que la clause grand-père s'applique à votre situation?

Me Godlewski : Je vais laisser ma collègue répondre.

Ms. Lane: There are notification requirements associated with it, and those are found under the WAPPRIITA legislation. Any person who is in possession of an elephant or great ape must notify within 60 days of the coming into force of the bill that they are in possession in order for those exceptions to apply.

Mr. Brookfield: To be clear, under the Criminal Code, there is no licencing required.

Senator Prosper: My question is a follow-up from the previous panel where Senator McBean put forward a question with respect to those animals that remain in captivity. I believe the justification here in the bill and as stated was that it is justified when it's in the best interests of that particular animal's welfare.

How is the rationale of the best interest determined? What considerations do you take into account?

Ms. Caceres: First of all, there will be some additional policy work should this bill come into force to ensure we have clear policies around the criteria for best interests as well as conservation and science exemptions.

I don't have criteria determined right now, but we thought it was important to ensure the ability to evaluate on a case-by-case basis whether there is a case to be keeping a particular animal in captivity in the best interest of that individual.

Senator Prosper: Thank you.

[Translation]

Senator Carignan: My question is about the Canadian Council on Animal Care. The minister didn't seem too sure about his membership in the organization. You are aware, I imagine, that the department is a member of this council?

Ms. Lane: Personally, I wasn't aware that the department was a member of this council. There are many sectors within Environment and Climate Change Canada. However, there may well be people who work in our science and technology sector.

[English]

Ms. Caceres: It's not within my organization, so I'm not aware who is a member of that committee.

[Translation]

Senator Carignan: There is an organization that sets standards for primates in captivity, of which Environment and Climate Change Canada is a member. You introduce a bill on primates in captivity, but the department doesn't consult the council nor the experts to determine whether they support

Mme Lane : Cela requiert un avis en vertu de la LPEAVSRCII, et une personne qui possède un éléphant ou un grand singe devra envoyer au plus tard 60 jours après l'entrée en vigueur de la loi un avis indiquant qu'elle possède un de ces animaux pour que ces exceptions s'appliquent.

Me Brookfield : Par souci de clarté, aucun permis n'est nécessaire au titre du Code criminel.

Le sénateur Prosper : Ma question revient sur un sujet abordé avec le groupe de témoins précédent, lorsque la sénatrice McBean a posé une question au sujet des animaux qui restent en captivité. Je crois que la justification donnée dans le projet de loi est, en ces termes, que c'est justifié lorsque c'est dans l'intérêt du bien-être de l'animal.

Comment faire pour savoir si c'est dans l'intérêt du bien-être de l'animal? De quoi tenez-vous compte?

Mme Caceres : Tout d'abord, si ce projet de loi est adopté, il faudra un travail de réflexion pour nous assurer d'avoir des politiques claires au sujet des critères relatifs au bien-être ainsi qu'au sujet des exemptions liées à la conservation et à la science.

Je n'ai pas de critères précis présentement, mais nous pensions important de pouvoir évaluer chaque cas individuellement pour savoir s'il est dans l'intérêt d'un animal précis de rester en captivité.

Le sénateur Prosper : Merci.

[Français]

Le sénateur Carignan : Ma question porte sur le Conseil canadien de protection des animaux. Le ministre n'avait pas l'air trop sûr qu'il était membre de cette organisation. Vous savez, j'imagine, que le ministère est membre de ce conseil?

Mme Lane : Moi, je n'étais pas au courant que le ministère était membre de ce conseil. Il y a beaucoup de secteurs au sein d'Environnement et Changement climatique Canada. Cependant, il se peut que ce soient les personnes qui travaillent dans notre secteur des sciences et technologies.

[Traduction]

Mme Caceres : Cela ne relève pas de mon organisation, donc je ne sais pas qui est membre de ce comité.

[Français]

Le sénateur Carignan : Il existe un organisme qui établit des normes sur les primates en captivité, dont Environnement et Changement climatique Canada est membre. Vous déposez un projet de loi sur les primates en captivité, mais le ministère ne consulte pas le conseil ni les experts pour déterminer s'ils

the bill? People are unaware of the organization's existence. I assume you didn't consult it, since you don't know it exists.

Ms. Lane: We can provide the committee with information at a later date; we can make inquiries within the department and then provide you with a written answer.

[English]

Coming back to the purpose of the bill, I suspect that the guidelines you're referring to for which Environment and Climate Change Canada might have participated are separate and different from the bill we have before us is about.

[Translation]

Senator Carignan: In keeping with standards on holding primates in captivity, the bill bans primates in captivity, because we're told it's cruel to keep them in captivity. We're getting rather close to the subject, aren't we? I don't want to argue.

On the list of witnesses we currently have, who were suggested by the government or by the bill's sponsor, there are mostly German, English and American experts. Can we obtain a list of the experts you consulted? You talk about them in rather broad terms. Which experts did you consult? Are there any Canadian experts? If so, which ones? Which foreign experts did you consult?

Ms. Lane: We can follow up with the names of the people we worked with on the bill. They were mostly Canadian veterinarians.

Senator Carignan: I look forward to seeing that. Perhaps we can cross-reference, because on the list of those who participated at the subcommittee on non-human primate standards, I see Dr. Paré, Dr. Everling and Dr. Goulet.

I assume they're veterinarians too, so maybe we can cross-reference those names. Thank you.

[English]

Senator Clement: Thank you all for your testimony. I want to thank Senator Boyer for reminding us about some of the work that she has done in the past. I'm recently arrived in this place, and I always appreciate more context. Thank you.

I want to come back to a question that was asked before because I am trying to understand the departure from Bill S-241 to Bill S-15. I understand, Ms. Lane, that you said we are following the 2019 legislation around cetaceans. I get you are going with a tried-and-true format.

adhèrent à ce projet de loi? On ne sait pas que cet organisme existe. Je présume que vous ne l'avez pas consulté, puisque vous ne savez pas qu'il existe.

Mme Lane : On peut donner de l'information au comité plus tard; on peut faire un peu de recherche auprès du ministère pour vous donner une réponse écrite par la suite.

[Traduction]

Pour en revenir à l'objectif du projet de loi, je présume que les normes dont vous parlez qui ont peut-être été établies avec l'aide d'Environnement et Changement climatique Canada sont distinctes et différentes de ce dont on parle dans le projet de loi que nous étudions.

[Français]

Le sénateur Carignan : Conformément aux normes sur le maintien des primates en captivité, le projet de loi interdit les primates en captivité, parce qu'on dit que c'est cruel de les garder en captivité. On commence à être proche du sujet, quand même. Je ne veux pas argumenter.

Dans la liste des témoins qu'on a actuellement, qui ont été suggérés par le gouvernement ou par le parrain du projet de loi, il y a surtout des experts allemands, anglais et américains. Est-ce qu'on peut avoir la liste des experts que vous avez consultés? Vous en parlez de façon assez large. Qui sont les experts que vous avez consultés? Est-ce qu'il y a des experts canadiens? Si oui, lesquels? Quels sont les experts étrangers que vous avez consultés?

Mme Lane : On peut faire un suivi avec le nom des personnes avec qui on a travaillé sur le projet de loi. C'était surtout des vétérinaires canadiens.

Le sénateur Carignan : J'ai hâte de voir. On pourra peut-être faire un croisement, parce que dans la liste de ceux qui ont participé au sous-comité concernant les normes sur les primates non humains, il y a le Dr Paré, le Dr Everling et la Dre Goulet.

Je présume que ce sont des vétérinaires aussi, donc on pourra peut-être faire un croisement de ces noms. Merci.

[Traduction]

La sénatrice Clement : Merci à vous tous de votre témoignage. J'aimerais remercier la sénatrice Boyer de nous avoir rappelé certains travaux qu'elle a accomplis dans le passé. Je ne suis pas ici depuis très longtemps, et j'aime toujours avoir plus de contexte. Merci.

J'aimerais revenir sur une question qui a été posée plus tôt parce que j'aimerais comprendre pourquoi nous avons délaissé le projet de loi S-241 pour le projet de loi S-15. Madame Lane, si j'ai bien compris, vous avez dit que nous suivons la loi de 2019 sur les cétacés. Je vois que vous préférez les formats éprouvés.

When Senator Simons asked about big cats and adding things, the response we got was, “Well, science is not yet completely settled on that category of animal.” Is there any legal issue with adding some kind of executive authority here which would allow the government, as science proceeds, to add references to different categories of animals? When you talk to Canadians and you say, “Okay, we’re doing elephants and great apes,” and they say, “What about big cats,” it’s kind of hard to explain that to Canadians. Why are we doing things in this way, and can this law include that kind of reference?

Ms. Lane: I may turn to my colleagues from the Department of Justice to augment this response. As indicated by Ms. Caceres and the minister as well in his remarks, the focus for these two species was on that cruelty element. For some of the other big cats, for example, the rationales provided are not around, necessarily, the cruelty it represents of having those animals in captivity. From what I understand — again, I’m not a scientist either — there is some evidence, and I’m sure you’ll hear differing views, that they do better in captivity than species like elephants and great apes.

Senator Clement: But that’s not settled.

Ms. Lane: Right, of course. With respect to the question of whether or not there would be an ability to set those things out in legislation, to have an ability for that to evolve over time, that’s a question for Parliament to decide in terms of the structure of the bill. It’s not there right now. As you noted, it was in Bill S-241.

The question of whether or not that should be done is not necessarily something that we can answer. I don’t know if there’s anything from a Criminal Code perspective —

Senator Clement: Is it legally troubling? I suppose you could answer that.

Mr. Brookfield: The simple answer, from a drafting perspective, is that we could ask our drafting colleagues to draft something up. I don’t think it would be technically unfeasible. The fundamental question — getting back to the early discussion with Senator Dalphond — is if it’s based on the criminal law power and under the Criminal Code, is there the basis that, as Parliament has determined, of the moral blameworthiness required exists based on the evidence before it and on other considerations.

Mr. Godlewski: I would add to the answer that if we’re talking about Criminal Code offences, we’re effectively talking about expanding criminal offences through that kind of a process. Of course, Criminal Code offences have fairly

Lorsque la sénatrice Simons a posé des questions au sujet des grands félins et de la possibilité d’ajouter des choses, on nous a répondu : « Eh bien, les données scientifiques ne sont pas encore tout à fait claires au sujet de cette catégorie ». Y aurait-il un problème juridique si nous ajoutions une forme d’autorité exécutive, ici, qui permettrait au gouvernement, à mesure que la science avance, d’ajouter des renvois à différentes catégories d’animaux? Vous parlez aux Canadiens et vous dites : « Bon, nous étudions les éléphants et les grands singes », et ils vous répondent : « Et les grands félins? ». C’est assez difficile à expliquer aux Canadiens. Pourquoi procédons-nous de cette manière, et peut-on inclure ce genre de renvoi dans la loi?

Mme Lane : J’aimerais renvoyer la question à mes collègues du ministère de la Justice. Comme l’a indiqué Mme Caceres, et aussi le ministre dans ses déclarations liminaires, pour ces deux espèces, l’accent était mis sur l’aspect de la cruauté. Pour les autres grands félins, par exemple, les justifications données ne concernent pas nécessairement la cruauté associée à la captivité de ces animaux. Si je comprends bien — encore une fois, je ne suis pas non plus scientifique —, il y a des données probantes, et je suis certaine que vous entendrez des opinions différentes, qui montrent que ces animaux sont mieux en captivité que d’autres espèces comme les éléphants et les grands singes.

La sénatrice Clement : Mais on ne s’entend pas encore à ce sujet.

Mme Lane : Oui, bien entendu. Pour ce qui est de la question de savoir s’il serait possible d’inclure ces éléments dans la loi, pour qu’elle puisse évoluer au fil du temps, c’est au Parlement de décider de la structure de la loi. Ces éléments ne sont pas là présentement. Comme vous l’avez fait remarquer, ils l’étaient dans le projet de loi S-241.

Nous ne pouvons pas réellement répondre à la question de savoir s’il faudrait faire cela ou non. Je ne sais pas s’il y a quelque chose à ce sujet dans le Code criminel...

La sénatrice Clement : Est-ce un problème sur le plan juridique? J’imagine que vous pouvez répondre à cette question.

Me Brookfield : La réponse simple, du point de vue de la rédaction, c’est que nous pourrions demander à nos collègues rédacteurs législatifs d’ébaucher quelque chose. Je ne vois pas pourquoi techniquement ce ne serait pas possible. La question fondamentale — pour en revenir à la discussion qu’il y a eu plus tôt avec le sénateur Dalphond — est de savoir, si cela est fondé sur le pouvoir du droit criminel et sur le Code criminel, si le principe de la culpabilité morale existe, comme l’a établi le Parlement, compte tenu des données probantes dont dispose le Parlement et d’autres considérations?

Me Godlewski : J’ajouterais à la réponse que, si nous parlons des infractions au Code criminel, nous parlons dans les faits d’étendre les infractions criminelles par ce processus. Évidemment, les gens qui sont reconnus coupables d’une

significant consequences for those who are convicted of them. With that in mind, there may be a benefit to having the consideration of Parliament about whether or not that determination is merited and having that extra amount of consideration.

Senator Clement: Thank you.

Senator McBean: I'm wondering how this stands up internationally. If we're regulating the import and export through Bill S-15, does this help to combat wildlife trafficking? Are there other countries that are doing exactly the same thing so we're part of a global collective in this protection of the animals? Or are we just like a tiny little island in a big blustery sea?

Ms. Lane: I can provide somewhat of an answer. We haven't done an exhaustive search. I think Ms. Caceres would probably be best placed to say whether this contributes to the conservation of the species and whether that is in line with some of the existing work that the department does.

As this committee likely knows, the constitutional jurisdiction of different countries is very different. The powers of the federal government in Canada are much different than the powers of the federal government in the United States. It is a bit difficult to compare what we're doing here.

It is possible that there are other international examples such as this. It's not something that we have found and said, "Yes, this is happening in this country that we can point to right now." The approach we're taking with Bill S-15 is based on the cetaceans regime, but there isn't an international analogous piece of legislation at the federal level that is occurring.

I don't know if you wanted to talk about the other part of the senator's question around how this contributes?

Ms. Caceres: The purpose of Bill S-15 is related to the keeping of these animals in captivity and the inherent cruelty in that. That is not a conservation issue. It builds on some of the conservation work that we already do. Canada is part of a network in the sense that we are party to CITES, but we also participate in different forums on various conservation actions for biodiversity globally, including for elephants and apes.

Issues around poaching and concern with the illegal take of these animals are also concerns that we take up in our engagements, particularly in CITES. In those engagements, we are often looking more at the projects that stimulate the poaching, and it's not usually capturing for live trade. It is certainly not for the purposes of things that might be illegally entering into Canada.

infraction au Code criminel feront face à des conséquences assez lourdes. Sachant cela, il pourrait être avantageux de demander au Parlement de réfléchir à la question de savoir si cette détermination est méritée et d'avoir cette réflexion supplémentaire.

La sénatrice Clement : Merci.

La sénatrice McBean : Quel poids aurait cette loi à l'échelle internationale? Si nous réglementons les importations et les exportations, au moyen du projet de loi S-15, cela contribue-t-il à la lutte contre le trafic d'espèces sauvages? Y a-t-il d'autres pays qui font exactement la même chose, et faisons-nous partie d'un mouvement mondial qui vise à protéger les animaux? Ou sommes-nous seulement une toute petite île dans un océan déchaîné?

Mme Lane : Je peux essayer de vous donner une réponse. Nous n'avons pas fait de recherches exhaustives. Je pense que Mme Caceres serait sans doute la mieux placée pour dire si cela contribue à la conservation des espèces et si cela s'aligne sur le travail que fait déjà le ministère.

Comme le comité le sait sans doute déjà, le pouvoir constitutionnel diffère beaucoup d'un pays à un autre. Les pouvoirs du gouvernement fédéral canadien sont très différents de ceux du gouvernement fédéral américain. C'est un peu difficile de comparer ce que nous faisons ici.

Il existe peut-être ailleurs dans le monde des exemples semblables à ce que nous faisons. Nous n'avons pas découvert cela, un jour, et dit : « Oui, cela se passe dans ce pays précis présentement. » L'approche que nous utilisons dans le projet de loi S-15 est fondée sur la loi visant les cétacés, mais il n'existe pas de loi internationale analogue à l'échelle fédérale présentement.

Je ne sais pas si vous voulez parler de l'autre partie de la question de la sénatrice, au sujet de la contribution.

Mme Caceres : L'objectif du projet de loi S-15 concerne le maintien de ces animaux en captivité et la cruauté intrinsèque de cette captivité. Ce n'est pas une question de conservation. Le projet de loi est fondé sur le travail que nous faisons déjà en matière de conservation. Le Canada fait partie d'un réseau, puisqu'il est partie à la CITES, mais il participe aussi à différents forums axés sur diverses actions pour la conservation de la biodiversité mondiale, y compris les éléphants et les singes.

Les enjeux touchant le braconnage et les inquiétudes liées à la capture illégale de ces animaux sont aussi des préoccupations que nous ciblons, dans nos engagements, surtout dans la CITES. Dans le cadre de ces engagements, nous nous penchons plus souvent sur les projets qui favorisent le braconnage, et habituellement, l'objectif n'est pas de capturer ces animaux vivants pour en faire le commerce. Ce n'est certainement pas dans le but de faire entrer des choses illégalement au Canada.

For Bill S-15, again, our goal here was more about the keeping of these animals in captivity and whether or not that practice should continue.

Senator McBean: Again, if we are going back to what the minister started off with, “Because it’s the right thing to do,” should we also take forward a sort of international sharing of a policy that keeping these large animals in captivity is cruel? It’s kind of tough for you. You pop over to the San Diego Zoo or you go to any other zoo, and all of these animals are there. We are drawing a line in the sand saying it is cruel to keep them in captivity, and then we do nothing about trying to share that vision internationally. I suppose there is no question there.

Ms. Caceres: Thank you for that comment. I can’t speculate on how we would engage in advancing the bill in a more global way at this point.

The Chair: Are you able to stay for ten minutes after? Yes? Thank you.

Senator Plett: I find it strange that you were asked by Senator Dalphond, and a little bit by Senator Carignan as well, what is captivity. We keep on referring to animals in captivity, and you can’t give us a definition of captivity. The *Oxford English Dictionary* says it’s the condition of being imprisoned or confined. I think it’s fairly simple.

I asked the minister what’s the difference between being on a reserve in Africa or being at African Lion Safari. He said the size of the enclosure. They had 22,000 square kilometres of reserve versus 250 or 300 acres. But that’s all. Somebody decides that is the right size.

Why are 250 acres of open land for an elephant to roam around called captivity when the reserve is not captivity? They can’t leave the reserve so they are captive on the reserve. These animals are captive on 300 acres. What’s the difference?

Ms. Lane: I think we have answered the question with respect to the Canadian context. Our view is that all of the elephants and great apes in Canada are in captivity.

With respect to the interpretation of the prohibition, looking at the dictionary — and there are other principles of statutory interpretation that might define “captivity” — but I think for the purposes of this bill, the view is that all of the elephants and great apes in Canada are in captivity.

Pour ce qui est du projet de loi S-15, encore une fois, notre objectif ici concernait davantage le maintien en captivité de ces animaux et la question de savoir s’il fallait continuer cette pratique.

La sénatrice McBean : Encore une fois, si nous revenons à ce qu’a dit le ministre, au début : « parce que c’est la bonne chose à faire », devrions-nous aussi promouvoir à l’échelle internationale une politique selon laquelle le maintien en captivité de ces gros animaux est cruel? C’est assez difficile pour vous. Vous allez au zoo de San Diego ou à n’importe quel autre zoo, et tous ces animaux sont là. Nous traçons une ligne dans le sable, car nous disons que c’est cruel de les garder en captivité, mais nous ne faisons rien pour partager cette vision internationalement. Je pense qu’il est impossible de le nier.

Mme Caceres : Merci de votre commentaire. Présentement, je n’ai aucune idée de la façon dont nous pourrions présenter le projet de loi sous une forme plus internationale.

La présidente : Pouvez-vous rester 10 minutes, après? Oui? Merci.

Le sénateur Plett : Je trouve étrange que le sénateur Dalphond vous ait demandé d’expliquer ce qu’était la captivité; le sénateur Carignan vous a aussi questionné un peu à ce sujet. Nous n’arrêtons pas de parler d’animaux en captivité, et vous ne pouvez pas nous définir le mot « captivité ». Selon le *Oxford English Dictionary*, il s’agit de l’état d’un être emprisonné ou confiné. Je pense que c’est assez simple.

J’ai demandé au ministre quelle était la différence entre la vie dans une réserve en Afrique et la vie au parc African Lion Safari. Il a parlé de la taille du terrain. Les animaux disposaient de 22 000 kilomètres carrés, dans la réserve, plutôt que de 250 ou 300 acres. Mais c’est tout. Quelqu’un a décidé que c’était la bonne taille.

Pourquoi disons-nous qu’un éléphant qui peut se promener sur 250 acres à ciel ouvert est en captivité, et qu’un animal vivant dans une réserve n’est pas en captivité? Les animaux ne peuvent pas quitter la réserve, donc ils sont captifs de celle-ci. Ces animaux vivent en captivité sur 300 acres. Quelle est la différence?

Mme Lane : Je pense que nous avons répondu à la question en pensant au contexte du Canada. Notre opinion est que tous les éléphants et les grands singes, au Canada, vivent en captivité.

Pour ce qui est de l’interprétation de l’interdiction, si je regarde dans le dictionnaire — et il y a d’autres principes d’interprétation des lois qui pourraient nous aider à définir le terme « captivité » —, je pense que, compte tenu de l’objectif de ce projet de loi, notre opinion est que tous les éléphants et les grands singes vivent en captivité au Canada.

Senator Plett: Senator Klyne has made it clear that he believes elephants in human care — and I'll call it "human care" because I don't believe they're in captivity; they're in human care — but he believes that all elephants in human care serve no conservational purpose.

Is that the position of the government, that they serve no conservational purpose?

Ms. Caceres: We wanted to include exceptions, including an exception for conservation. We have not undertaken an evaluation around the conservation purpose of the keeping of elephants in Canada at this time, but that is something that is part of the policies that will need to be adapted in order to think about the implementation of this for conservation purposes for elephants.

Senator Plett: But the bill allows —

The Chair: Thank you, Senator Plett.

Senator Plett: That wasn't a complete answer, Madam Chair. I would like a complete answer.

The Chair: I have already given you three minutes.

Senator Plett: I think I deserve a complete answer to my question.

The Chair: Can you please provide a complete answer in writing to Senator Plett —

Senator Plett: The bill says for conservational purposes.

The Chair: Can you please provide a written answer to Senator Plett? Thank you.

Senator Klyne: I think I said elephants in captivity really have no conservation purpose.

In the duality of this bill, Parliament has federal jurisdiction over criminal animal cruelty and public safety as well as international trade. On the other hand, provinces have shared jurisdiction over captive wild animals, insofar as they are private property, and municipalities may also impose local restrictions. With this division of powers in mind, can you please confirm that the province of Ontario has the jurisdiction to intervene to help the remaining whales at Marineland if they wished to, such as through the legal mechanism of expropriation?

Le sénateur Plett : Le sénateur Klyne a dit clairement qu'il croyait que les éléphants dont les humains s'occupent — et je dis seulement que des humains « s'en occupent » parce que je ne crois pas que ces animaux sont en captivité; ils reçoivent des soins de l'homme —, il croit que tous les éléphants dont les humains s'occupent ne jouent aucun rôle au chapitre de la conservation.

Est-ce la position du gouvernement, qu'ils ne jouent aucun rôle au chapitre de la conservation?

Mme Caceres : Nous voulions inclure des exceptions, y compris une exception liée à la conservation. Nous n'avons pas mené d'évaluation pour savoir si le maintien en captivité des éléphants au Canada jouait un rôle dans la conservation de l'espèce, présentement, mais cela fait partie des politiques qu'il faudra modifier si l'on veut envisager la mise en œuvre sous l'angle de la conservation des éléphants.

Le sénateur Plett : Mais le projet de loi permet...

La présidente : Merci, sénateur Plett.

Le sénateur Plett : Ce n'était pas une réponse complète, madame la présidente. J'aimerais avoir une réponse complète.

La présidente : Je vous ai déjà donné trois minutes.

Le sénateur Plett : Je pense que ma question mérite une réponse complète.

La présidente : Pourriez-vous transmettre une réponse complète par écrit au sénateur Plett...

Le sénateur Plett : Le projet de loi parle d'un objectif de conservation.

La présidente : Pourriez-vous transmettre une réponse complète par écrit au sénateur Plett? Merci.

Le sénateur Klyne : Je pense que j'ai dit que les éléphants en captivité ne jouaient pas vraiment de rôle au chapitre de la conservation.

Pour ce qui est de la dualité de ce projet de loi, le gouvernement fédéral a compétence en ce qui concerne les actes criminels de cruauté animale, la sécurité publique et le commerce international. Les provinces quant à elles partagent une responsabilité commune envers les espèces sauvages en captivité, dans la mesure où elles sont une propriété privée, et les municipalités peuvent aussi imposer des restrictions locales. Compte tenu de cette division des pouvoirs, pouvez-vous confirmer que la province de l'Ontario a le pouvoir d'intervenir pour aider les baleines qui sont toujours à Marineland, si elle le désire, au moyen par exemple du mécanisme juridique d'expropriation?

Ms. Lane: I'm not in a position, really, to comment on matters within the mandate of Fisheries and Oceans Canada.

Senator Klyne: Can you comment on the duality of this bill because there are questions around provincial and federal?

Mr. Brookfield: I think we can agree that there is a duality in this bill. I don't think we're in a position to speak on behalf of the province of Ontario and its perspective on what its jurisdiction is —

Senator Klyne: Well, you don't have to go to that, but the province's jurisdiction in this regard would be that they can offer licences and permits for transportation, but the federal government has another line of jurisdiction.

Can you comment on the differences?

Mr. Brookfield: We're not constitutional lawyers, so I wouldn't be in a position to get into the details.

I think, in general, in terms of —

Senator Klyne: Does this fellow?

Mr. Brookfield: No. We are both criminal law experts.

In general terms, I think it's fair to say that we agree there is shared jurisdiction. In this bill, there is reference to the criminal law power that is clearly federal. There are other issues that are in provincial competence, such as property and civil rights.

Senator Klyne: There you go. Thank you.

Mr. Brookfield: There is certainly a shared jurisdiction. Where those nuances are and what arguments might be made about which heads of powers might be argued would be something, I think we would be loath to get into.

Senator Klyne: Did you have anything to add on that?

Thanks for the division.

The Chair: I made an error. Send your answer to what Senator Plett asked to the clerk, and he will distribute it to everybody.

Senator Batters: I want to go back to this captivity thing because I find this very curious. As you were just stating, all elephants and great apes in Canada you consider to be in

Mme Lane : Je ne suis pas vraiment bien placée pour commenter des dossiers relevant du mandat de Pêches et Océans Canada.

Le sénateur Klyne : Pouvez-vous faire des commentaires sur la dualité du projet de loi, étant donné les questions concernant le provincial et le fédéral?

Me Brookfield : Je crois que nous pouvons convenir qu'il y a une dualité dans le projet de loi. Je ne crois pas que nous puissions parler au nom de la province de l'Ontario et de son point de vue sur sa compétence...

Le sénateur Klyne : Eh bien, vous n'avez pas à en parler, mais la compétence de la province à cet égard lui permettrait d'offrir des licences et des permis pour le transport, mais la compétence du gouvernement fédéral est d'un autre ordre.

Pouvez-vous commenter ces différences?

Me Brookfield : Nous ne sommes pas avocats en droit constitutionnel, alors je ne suis pas en mesure de fournir des détails.

Je crois que, en général, pour ce qui est de...

Le sénateur Klyne : Lui, l'est-il?

Me Brookfield : Non. Nous sommes tous deux experts en droit criminel.

De manière générale, je crois qu'il est juste d'affirmer qu'en effet, il s'agit d'une compétence partagée. Dans le projet de loi, il est question du pouvoir en matière de droit criminel, qui relève clairement du gouvernement fédéral. D'autres questions relèvent de la compétence provinciale, comme les droits de propriété et les droits civils.

Le sénateur Klyne : Et voilà. Merci.

Me Brookfield : Il y a certainement une compétence partagée. Je crois que nous serions réticents à nous lancer dans un débat sur la nature de ces nuances et à argumenter sur les rubriques de compétence.

Le sénateur Klyne : Aviez-vous quelque chose à ajouter à ce sujet?

Merci d'avoir fait la distinction.

La présidente : J'ai commis une erreur. Envoyez votre réponse à la question que le sénateur Plett a posée au greffier, et il la distribuera à tout le monde.

La sénatrice Batters : J'aimerais revenir sur la question de la captivité parce que je trouve cela très curieux. Comme vous le disiez, selon vous, tous les éléphants et les grands singes

captivity. Yet, according to this bill, all elephants and great apes in Canada are basically part of this grandfathered situation. It's not really providing anything new with respect to that.

Let me go to a bit of an absurd example. Because there is no size limit on the space of the area, you could potentially have an elephant who is given free rein over the province of Saskatchewan and that would still fall within captivity, isn't that correct?

Senator Plett: Yes.

Ms. Lane: I can't speculate. I think that —

Senator Batters: Well, there is no size limit, right?

Ms. Lane: No, there is no size limit, but, presumably, there is an ownership requirement associated with those species.

Senator Batters: Sure. But if that was met, it would potentially still fall within captivity, even if they were given an area the size of the province of Saskatchewan?

Ms. Lane: Perhaps. I don't know —

Mr. Brookfield: With respect to the Criminal Code of Canada element, obviously, fundamentally, the police would need to charge, there would need to be approval of a prosecutor and the prosecutor would need to make sure it meets the elements of offence. They would then need to establish before a court what "captivity" means and whether on the facts of that particular case — in your scenario, as I understand it — someone possesses that elephant. I'm not sure what that means, so they would need to look at whether that possession meets the requirements of the bill.

Senator Batters: Right, but why didn't you consider including a size limit in your "captivity" definition?

Ms. Lane: I'm not sure that we have an answer to that question for now. I think with respect to these particular species groups that we have identified, both elephants and great apes, these are not species that are found naturally in the wild, and we wouldn't expect them to be found in the wild.

The notion is that a person would have to have possession of that species, import that species, and the goal of the bill, again, is to phase out their captivity in Canada. The size limit and other elements of the regulatory — the elements around how those animals are kept are not being treated by this bill.

au Canada sont en captivité. Pourtant, selon le projet de loi, tous les éléphants et les grands singes au Canada sont essentiellement visés par la clause des droits acquis. Cela ne va pas changer grand-chose à leur situation.

Laissez-moi vous donner un exemple un peu absurde. Étant donné qu'il n'y a aucune limite à la superficie de son terrain, un éléphant pourrait se promener librement dans toute la province de la Saskatchewan et il serait tout de même considéré comme étant en captivité, n'est-ce pas?

Le sénateur Plett : Oui.

Mme Lane : Je ne veux pas faire d'hypothèses. Je crois que...

La sénatrice Batters : Eh bien, il n'y a aucune limite de superficie, n'est-ce pas?

Mme Lane : Non, il n'y a aucune limite de superficie, mais il y a vraisemblablement une obligation de propriété associée à ces espèces.

La sénatrice Batters : Bien sûr. Mais si cette obligation était respectée, il s'agirait probablement encore de captivité, même si on donnait à ces espèces un espace de la taille de la province de la Saskatchewan?

Mme Lane : Peut-être. Je ne sais pas...

Me Brookfield : En ce qui concerne le Code criminel du Canada, de toute évidence, il faudrait essentiellement que la police porte des accusations et qu'un procureur donne son approbation et s'assure que la situation réponde aux critères d'une infraction. Il faudrait ensuite établir devant une cour ce que « captivité » veut dire et si, selon les faits de ce cas particulier — dans votre scénario, si je comprends bien —, quelqu'un possède cet éléphant. Je ne sais pas trop ce que cela signifie, et il faudra donc déterminer si cette possession respecte les exigences du projet de loi.

La sénatrice Batters : D'accord, mais pourquoi n'avez-vous pas envisagé d'inclure une limite de superficie dans votre définition de la « captivité »?

Mme Lane : Je ne sais pas si nous pouvons répondre à cette question pour l'instant. Je crois que, en ce qui concerne les espèces que nous avons désignées en particulier, soit les éléphants et les grands singes, ce ne sont pas des espèces que l'on trouve habituellement dans la nature, et il ne faut pas s'attendre à les trouver dans la nature.

L'idée, c'est qu'il faudrait qu'une personne possède des animaux de ces espèces et les importe, et le but du projet de loi, une fois de plus, est de mettre progressivement fin à leur captivité au Canada. La limite de superficie et les autres éléments de la réglementation... le projet de loi ne traite pas de la manière dont ces animaux sont gardés.

Senator Dalphond: I guess that's why we have judges. The words "in captivity" have to have a meaning, which has to be a reasonable meaning. We have to define the essence of what is captivity.

My question is that there is a grandfather provision, as you mentioned, about those that are now owning great apes or elephants. They have nothing to do, according to criminal law.

However, the other law — the Wild Animal and Plant Protection and Regulation of International and Interprovincial Trade Act — requires them to send notice of ownership, and if it's not done, they are exposed to not the criminal offence but a limited statutory offence. What are the exposures because it says everybody who commits an offence who contravenes clause 11.1 — which is to give notice — commits that infraction. What is the penalty for that?

Ms. Lane: The penalty for the notification requirements? We can find that out. If we can't find it right away, perhaps we could submit that in writing to the committee.

Senator Dalphond: What is the basis for that obligation to inform?

Ms. Lane: What is the basis for the notification requirement?

Senator Dalphond: Yes.

Ms. Lane: For us to have a sense of who the exemption with respect to the possession exemption applies to.

Senator Dalphond: Isn't that a defence? The fact that if I own the elephant at the time of the coming into force of that legislation, I cannot commit the offence. So it's up to me to show that I had it at that time. Why do I give notice to the government?

Ms. Lane: The bill design includes this notification requirement for the purposes of facilitating compliance and for the facilitating of the department to know where those species exist. I think your point is a fair one, but that was the purpose of including it in the bill.

Senator Dalphond: Thank you.

Mr. Brookfield: Maybe I can add. I think it is significant that that element is in the regulatory piece.

The Criminal Code has an element of moral opprobrium, as we discussed earlier. In that case, you don't need to have identification. The Criminal Code is about things that are bad and that you shouldn't do. Very crudely. Regulatory offences are

Le sénateur Dalphond : J'imagine que c'est pour cela que nous avons des juges. Les mots « en captivité » doivent avoir un sens, il faut leur donner une définition raisonnable. Nous devons définir l'essence même de la captivité.

Je pose la question parce qu'il y a une disposition sur les droits acquis, comme vous l'avez mentionné, concernant les personnes qui possèdent aujourd'hui des grands singes ou des éléphants. Elles n'ont rien à faire, selon le droit criminel.

Cependant, l'autre loi — la Loi sur la protection d'espèces animales ou végétales sauvages et la réglementation de leur commerce international et interprovincial — les oblige à envoyer un avis de propriété, faute de quoi, elles s'exposent non pas à une infraction criminelle, mais à une infraction réglementaire limitée. À quoi s'exposent-elles, étant donné que le projet de loi dit que toute personne qui commet une infraction contrevenant à l'article 11.1 — sur la transmission d'un avis — commet cette infraction. Quelle en est la sanction?

Mme Lane : La sanction concernant les exigences relatives aux avis? Nous pouvons trouver la réponse. Si nous ne pouvons la trouver immédiatement, nous pourrions peut-être la communiquer par écrit au comité.

Le sénateur Dalphond : Quel est le fondement de cette obligation d'informer?

Mme Lane : Quel est le fondement de l'exigence relative aux avis?

Le sénateur Dalphond : Oui.

Mme Lane : C'est pour que nous sachions un peu à qui s'applique l'exception relative à la possession.

Le sénateur Dalphond : N'est-ce pas un moyen de défense? Le fait est que, si je possède l'éléphant au moment où cette loi entre en vigueur, je ne commets aucune infraction. C'est donc à moi de prouver que je le possédais à ce moment-là. Pourquoi devrais-je aviser le gouvernement?

Mme Lane : Le projet de loi comprend l'exigence de donner un avis pour faciliter le respect de la loi et permettre au ministère de savoir où se trouvent les animaux de ces espèces. Je crois que vous avez soulevé un bon point, mais c'est pour cela que cette exigence a été incluse dans le projet de loi.

Le sénateur Dalphond : Merci.

Me Brookfield : Je peux peut-être ajouter quelque chose. Je crois qu'il est important que cet élément ait été inclus dans la réglementation.

Il y a dans le Code criminel un certain aspect d'opprobre moral, comme nous en avons déjà parlé. Dans ce cas, l'identification n'est pas nécessaire. Le Code criminel concerne les choses répréhensibles, qu'il ne faut pas faire. C'est aussi

about things that are okay to do if you do them right, and so that is where the notification element is found. It's more of a regulatory context rather than a criminal context.

Senator Dalphond: I understand the need for a licence to get an exemption to do reproduction, for example, but if I own an animal, and the Criminal Code said it's not an offence to own it — it would be an offence to bring a new one or to have it reproduce. But to own it is not a criminal offence, so why do I have to give notice to the minister?

Mr. Brookfield: There are many other regulatory provisions in other bills which require notification or other information for regulatory purposes, in other words, to allow things that are broadly permitted but under certain circumstances. I would suggest that's why there is the difference in the location of the notification.

The Chair: Thank you.

Senator Dalphond, I'm not clear. Do you still want them to provide a definition of what "captivity" is?

Senator Dalphond: No, because I think it has to be defined by the case law, obviously, as many other infractions.

Senator Simons: I'm going to end at the beginning. Preambles of bills always make me nervous because the rhetoric sometimes gets high flown out of proportion to what the bill actually does.

In the preamble of this bill, there are two phrases that cause me some concern. One is, ". . . the captivity of certain animal species that are not domesticated," because I think one might make an argument that in some parts of Asia, Asian elephants are, in fact, domesticated.

The other thing that concerns me a little bit is this very broad phrase that we have talked a little bit about:

Whereas Parliament is of the view that the science establishes that certain animals . . . should not, because of the cruelty it represents, be kept in captivity;

Cruelty is a value judgment; it is not a scientific metric of anything. We have decided that Parliament is going to declare that this is cruel. I wonder if that doesn't potentially lead us to a circumstance where people are going to come — I want to preface this by saying that I support the meaning of this bill. I also think that these animals should be phased out of captivity in Canada.

simple que ça. Les infractions réglementaires concernent les choses que l'on peut faire, à condition de les faire comme il se doit, et c'est pourquoi il est question de transmettre un avis. Il s'agit davantage d'un contexte réglementaire que d'un contexte criminel.

Le sénateur Dalphond : Je comprends la nécessité d'obtenir un permis pour être exempté de l'interdiction de la reproduction, par exemple, mais, si je possède un animal et que le Code criminel ne considère pas cela comme une infraction... ce serait une infraction que d'en importer un autre ou de le faire se reproduire. Mais en posséder un ne constitue pas une infraction criminelle, alors pourquoi dois-je aviser le ministre?

Me Brookfield : Il y a dans d'autres projets de loi de nombreuses autres dispositions réglementaires qui exigent la transmission d'un avis ou d'autres informations à des fins réglementaires, autrement dit, pour autoriser des choses qui sont généralement permises, mais sous certaines conditions. Je suppose que c'est pourquoi il y a une différence quant à l'emplacement qui doit transmettre un avis.

La présidente : Merci.

Sénateur Dalphond, je n'ai pas bien compris. Voulez-vous encore que l'on fournisse une définition de la « captivité »?

Le sénateur Dalphond : Non, parce que je crois qu'elle doit être définie par la jurisprudence, bien entendu, comme bien d'autres infractions.

La sénatrice Simons : Je vais pour terminer parler du préambule. Les préambules des projets de loi me rendent toujours nerveuse parce que l'on accorde parfois trop d'importance à leur rhétorique par rapport à leur objectif.

Dans le préambule du projet de loi, deux phrases me préoccupent. La première est « la captivité de certaines espèces animales non domestiquées »; je crois que l'on pourrait soutenir que, dans certaines régions d'Asie, les éléphants sont, en fait, domestiqués.

Ce qui me préoccupe un peu aussi est cette phrase très générale, dont nous avons un peu discuté :

[que le Parlement] est d'avis que la science établit que certains animaux... ne doivent pas vivre en captivité en raison de la cruauté que cela représente;

La cruauté est un jugement de valeur; elle ne mesure rien, scientifiquement parlant. Nous avons décidé que le Parlement déclarera que cela est cruel. Je me demande si cela ne va pas créer une situation où les gens vont... Je tiens d'abord à souligner que je soutiens le sens de ce projet de loi. Je crois également que l'on devrait mettre progressivement fin à la captivité de ces animaux au Canada.

However, I am worried about putting such a value judgment at the head of a piece of Criminal Code legislation. I worry that it would then allow people to say, “Well, if it’s cruel for elephants and apes because they are incredibly smart, what about this kind of animal? What about that kind of animal?” Then, as deputy chair of the Agricultural Committee, I have to worry about the knock-on effects of declaring that certain kinds of animal care captivity is cruel. I have to consider what the logical consequences of that might be for livestock.

So how comfortable are you as drafters of legislation with some of the dramatic rhetoric of this preamble?

Ms. Lane: Just speaking generally, as you are aware, preambles have probative value in terms of the interpretation of the other provisions of the bill. If there is concern within the Senate and elsewhere about the phrasing and language of this, of course, it is open to the Senate to consider making those considerations.

The purpose of this preamble is to support the constitutional nature of this bill and the fact that there is — in making it, I think our colleagues from the Department of Justice have indicated that we can’t really speak definitively to whether other constitutional arguments might be made to support this bill in the future, but I think one of the elements related to exercising the Criminal Code jurisdiction is this element of animal cruelty. That’s why that is included as part of the preamble.

Mr. Brookfield: I agree fundamentally that it is for Parliament to choose whether the language is appropriate based upon the evidence and your moral judgments. It might be helpful to reference to section 445.1 of the Criminal Code, which talks about cruelty to animals. There, it speaks about willfully causing unnecessary pain, suffering or injury to an animal or bird. There, you have the concept of unnecessary pain, suffering or injury effectively being a definition of “cruelty.” Whether you agree with the evidence before you and moral considerations you may take into account that it is an appropriate characterization here would obviously be up to Parliament.

Senator Simons: Thank you very much. That’s very helpful.

The Chair: I want to thank the officials. You have been very patient. You have been here for a long time. Thank you for being here today and for taking the time to answer the questions. Members, thank you also for being here.

(The committee adjourned.)

Toutefois, je m’inquiète que l’on mette en relief un tel jugement de valeur dans une disposition du Code criminel. Je crains que les gens se permettent alors de dire : « Eh bien, si cela est cruel pour les éléphants et les singes, étant donné qu’ils sont incroyablement intelligents, qu’en est-il de cette espèce d’animaux? Qu’en est-il de cette autre espèce d’animaux? » Puis, en tant que vice-présidente du comité de l’agriculture, je dois me préoccuper de l’effet d’entraînement du fait de déclarer cruelle la captivité de certaines espèces d’animaux. Je dois tenir compte des conséquences logiques que cela pourrait avoir sur le bétail.

Donc, en tant que rédacteurs de lois, à quel point êtes-vous à l’aise par rapport à la rhétorique percutante de ce préambule?

Mme Lane : De manière générale, comme vous le savez, les préambules ont force probante pour l’interprétation des autres dispositions du projet de loi. S’il y a, au Sénat ou ailleurs, une préoccupation concernant la formulation et le libellé de ce projet de loi, il est, bien entendu, loisible au Sénat de l’exprimer.

Le but du préambule est de soutenir la nature constitutionnelle du projet de loi, et le fait qu’il y ait... pour ce qui est de son élaboration, je crois que nos collègues du ministère de la Justice ont souligné que nous ne pouvons pas nous prononcer définitivement sur la possibilité que d’autres arguments d’ordre constitutionnel soient avancés à l’appui du projet de loi, mais je crois qu’un des éléments liés à l’application du Code criminel concerne la cruauté envers les animaux. C’est pourquoi cette notion a été incluse dans le préambule.

Me Brookfield : Je conviens essentiellement que c’est au Parlement de décider si le libellé est adéquat selon les données probantes et vos jugements moraux. Il pourrait être utile de faire mention de l’article 445.1 du Code criminel, qui porte sur la cruauté envers les animaux. Il est question de causer volontairement à un animal ou à un oiseau une douleur, souffrance ou blessure, sans nécessité. La notion de douleur, souffrance ou blessure causée sans nécessité est dans les faits une définition de la « cruauté ». Que vous soyez d’accord ou non avec les données probantes que l’on vous a soumises et avec les considérations morales dont vous pourriez tenir compte pour déterminer s’il s’agit d’une description adéquate, ce serait bien entendu au Parlement d’en décider.

La sénatrice Simons : Merci beaucoup. C’est très utile.

La présidente : Je tiens à remercier les fonctionnaires. Vous avez été très patients. Vous êtes restés longtemps. Merci d’être venus ici aujourd’hui et d’avoir pris le temps de répondre aux questions. Je remercie également les membres du comité de leur présence.

(La séance est levée.)