

EYB2018REP2413

Repères, Février, 2018

Véronique ROY* et Sean GRIFFIN*

Commentaire sur la décision Association canadienne pour les armes à feu c. Procureure générale du Québec – Un débat constitutionnel à plusieurs facettes : à qui revient le pouvoir de légiférer quant au contrôle des armes à feu ?

Indexation

CONSTITUTIONNEL ; PARTAGE DES COMPÉTENCES ; CONSTITUTIONNALITÉ ; VALIDITÉ DES LOIS ; CARACTÈRE VÉRITABLE DE LA LOI ; DOCTRINE DU DOUBLE ASPECT ; OPÉRABILITÉ DES LOIS ; CONFLIT DE LOIS ; DOCTRINE DE LA PRÉPONDÉRANCE FÉDÉRALE ; COMPÉTENCE PROVINCIALE ; PROPRIÉTÉ ET DROITS CIVILS ; ADMINISTRATION DE LA JUSTICE ; COMPÉTENCE FÉDÉRALE ; LOI CRIMINELLE ET PROCÉDURE EN MATIÈRE CRIMINELLE

TABLE DES MATIÈRES

[INTRODUCTION](#)

[I– LES FAITS](#)

[II– LA DÉCISION](#)

[A. L'objet véritable de la Loi porte sur la sécurité publique](#)

[B. Il n'y a pas de conflit de lois](#)

[III– LE COMMENTAIRE DES AUTEURS](#)

[CONCLUSION](#)

Résumé

Les auteurs commentent cette décision qui fait suite à l'adoption, par le gouvernement québécois, d'un projet de loi portant sur l'immatriculation des armes à feu. La Cour est appelée à se prononcer sur la validité constitutionnelle de cette loi.

INTRODUCTION

La décision *Association canadienne pour les armes à feu c. Procureure générale du Québec*¹ est la plus récente séquence d'une série de décisions législatives et jurisprudentielles dans le domaine du contrôle des armes à feu au Canada. Avant d'aborder le contenu de la décision, une chronologie législative s'impose.

En 1995, le gouvernement fédéral adopte la *Loi sur les armes à feu*². Cette Loi crée un régime obligeant tout détenteur d'une arme à feu à obtenir un permis, et à enregistrer l'arme en question. De plus, la possession d'une arme à feu non enregistrée devient désormais une infraction criminelle.

La validité constitutionnelle de cette Loi est contestée par plusieurs procureurs généraux provinciaux, et le recours entrepris par l'Alberta est entendu par la Cour suprême dans le cadre du *Renvoi relatif à la Loi sur les armes à feu*³. La Cour suprême confirme la légalité constitutionnelle de la *Loi sur les armes à feu* au motif que cette Loi relève de la compétence du parlement fédéral en droit criminel. D'après la Cour, les effets de la Loi sur des matières relevant du champ de compétence des provinces ne sont que secondaires⁴.

En avril 2012, le gouvernement fédéral adopte toutefois la *Loi sur l'abolition du registre des armes d'épaules*⁵. Cette Loi supprime l'obligation d'enregistrer les armes d'épaule. Elle décriminalise également la possession d'une arme d'épaule non enregistrée. Par ailleurs, notons qu'en vertu de cette Loi, il demeure nécessaire d'être détenteur d'un permis émis en vertu de la *Loi sur les armes à feu* et que le fait de ne pas se conformer à cette loi constitue toujours une infraction criminelle.

En 2015, en réponse à la Loi adoptée par le gouvernement fédéral, le gouvernement québécois crée un registre d'armes d'épaules. Dans ce contexte, Québec demande à Ottawa de lui communiquer les données du registre ayant un lien avec la province de Québec. Or, le gouvernement fédéral refuse d'obtempérer à cette demande. Le gouvernement québécois entreprend par conséquent un recours judiciaire afin d'obtenir l'information demandée.

La majorité de la Cour suprême donne tort au gouvernement québécois dans l'affaire *Québec (P.G.) c. Canada (P.G.)*⁶ ; dans un jugement rendu à cinq juges contre quatre, elle autorise même le gouvernement fédéral à détruire les données contenues au registre. La majorité de la Cour note au passage que « les tribunaux ne doivent pas s'interroger sur la sagesse d'une loi : ils doivent uniquement se prononcer sur sa légalité. À notre avis, la décision de démanteler le registre des armes d'épaule et de détruire les données qu'il contient est un choix de politique générale que le Parlement avait le droit de faire en vertu de la Constitution. »⁷.

En 2014, le gouvernement du Québec dépose le projet de *Loi sur l'immatriculation des armes à feu*⁸, laquelle est sanctionnée en juin 2016.

I– LES FAITS

L'Association canadienne pour les armes à feu est un organisme sans but lucratif visant à promouvoir les droits des propriétaires d'armes à feu ainsi que l'utilisation sécuritaire et responsable des armes à feu⁹.

L'Association plaide que la *Loi sur l'immatriculation des armes à feu* est *ultra vires* des pouvoirs du Québec puisqu'elle relève de la compétence exclusive du gouvernement fédéral en matière criminelle. L'Association attaque donc la constitutionnalité de la Loi en vertu du principe du partage des compétences.

L'Association demande également à la Cour supérieure de déclarer l'article 13 du projet de loi inopérant en vertu de la doctrine de la prépondérance fédérale.

13. Toute entreprise d'armes à feu doit établir et maintenir à jour un tableau de suivi des opérations relatives aux armes à feu dont elle est propriétaire ou qui se

trouvent en sa possession, dans l'un ou l'autre de ses établissements, sur le territoire du Québec.

L'entreprise d'armes à feu doit, sur demande, transmettre ce tableau au ministre.

Un règlement du gouvernement détermine les renseignements que doit contenir le tableau de suivi des opérations d'une entreprise d'armes à feu.

Selon les prétentions de l'Association, cette disposition est en conflit avec l'article 2 du *Règlement sur les renseignements relatifs aux armes à feu*¹⁰, un règlement fédéral adopté en vertu de la *Loi sur les armes à feu*.

2. Une personne ne peut être tenue, aux termes d'une condition dont est assorti un permis délivré en vertu de la *Loi sur les armes à feu* :

a) de recueillir des renseignements relatifs à la cession d'une arme à feu sans restrictions ;

b) si elle en recueille, de tenir un registre ou fichier de ces renseignements ;

c) si elle tient un tel registre ou fichier, de le tenir de manière à relier les renseignements identifiant le cessionnaire à ceux identifiant une arme à feu particulière ou à combiner ces renseignements, ou de manière à permettre qu'ils puissent être reliés ou combinés.

Il est intéressant de noter que la procureure générale du Canada n'est pas intervenue à cette affaire. La Cour en infère que le gouvernement fédéral ne conteste pas le pouvoir du Québec d'adopter la législation attaquée¹¹.

II- LA DÉCISION

A. L'objet véritable de la Loi porte sur la sécurité publique

Le premier juge détermine que l'objet de la Loi contestée est d'assurer la sécurité publique. En effet, selon la Cour, les preuves intrinsèque et extrinsèque démontrent que « le but visé de la loi est d'assurer la sécurité des agents de la paix et des citoyens »¹².

Ensuite, le premier juge détermine que l'effet de la Loi est de créer « des obligations afin de constituer une base de données contenant des informations au sujet des armes à feu présentes sur le territoire du Québec et de leur propriétaire afin de servir de source d'information et d'outils pour les agents de la paix »¹³.

À cette étape de l'analyse, le premier juge s'assure donc que la Loi contestée n'est pas une législation criminelle déguisée. La Cour effectue d'ailleurs une analogie avec l'affaire *R. c. Dyck*¹⁴, où la Cour d'appel de l'Ontario a maintenu la validité d'un registre de délinquance sexuelle (dont l'objet est également d'assurer la sécurité du public) et a refusé de conclure qu'il s'agissait d'une incursion illégale de la province en droit criminel¹⁵.

La Cour supérieure conclut donc que le caractère véritable de la *Loi sur l'immatriculation des armes à feu* est de porter sur la sécurité publique, que celle-ci relève tant du gouvernement fédéral que des provinces, et qu'« il n'existe pas à ce sujet de compétence exclusive »¹⁶.

Le tribunal confirme donc que la matière visée par la Loi relève du pouvoir de la province et qu'on peut la rattacher au champ de compétence provinciale en matière de propriété et de droits civils, ainsi que l'administration de la justice¹⁷.

B. Il n'y a pas de conflit de lois

Selon la Cour, les dispositions précitées ne placent pas les justiciables dans un conflit réel. Plutôt, le Québec offre à ses citoyens un paysage législatif qui, par l'effet de la Loi, impose la tenue d'un registre concernant la possession d'armes à feu, registre que la disposition réglementaire fédérale tolère¹⁸.

En définitive, la *Loi sur l'immatriculation des armes à feu* n'est pas invalide, car son caractère véritable est la sécurité publique. La Cour supérieure conclut qu'elle se rattache aux compétences provinciales en matière de propriété et de droits civils, ainsi qu'à l'administration de la justice. À la lumière de ces constats, la Cour rejette la demande en jugement déclaratoire et d'injonction de l'Association canadienne pour les armes à feu.

III- LE COMMENTAIRE DES AUTEURS

Le contrôle des armes à feu est un sujet chargé et trop souvent informé par une panoplie d'idéologies. Pour les uns, il s'agit d'une mesure essentielle à la protection de la sécurité du public ; pour d'autres, il s'agit d'une violation de leur liberté individuelle. Or, dans le cadre de l'adjudication de questions constitutionnelles par les tribunaux, que ce soit en matière de partage de compétences et de *Charte canadienne des droits et libertés*, les décideurs doivent s'abstenir d'informer et/ou de cadrer l'appréciation des questions soumises à la lumière des conséquences et des effets pratiques de la Loi ou des articles de Loi contestés. L'adjudication doit se circonscrire à la légalité de la Loi ou des articles de Loi contestés à l'aune des textes supralégislatifs pertinents.

La décision commentée ne fait pas exception. Le juge de la Cour supérieure attache une grande importance à la distinction entre de la preuve de nature statistique et purement accessoire ou circonstancielle à un litige, et l'analyse constitutionnelle commandée dans un cas où la validité d'une loi est attaquée en vertu du principe du partage des compétences. Selon la Cour, « tous ces éléments, pour intéressants qu'ils soient, ne sont pas pertinents ... car il ne revient pas au Tribunal de juger de l'opportunité ou de l'efficacité d'une loi »¹⁹.

En 2015, la Cour suprême dans *Québec (P.G.) c. Canada (P.G.)*, comme le souligne la Cour supérieure, rappelait que ni le choix politique d'un gouvernement, ni ses effets sur la population, ne devraient être considérés dans le cadre d'une analyse de la validité constitutionnelle d'une loi :

Pour certains, la décision du Parlement de détruire ces données affaiblira la sécurité publique et entraînera le gaspillage de sommes considérables de fonds publics. D'autres y verront le démantèlement d'un régime malavisé et le rétablissement trop tardif du droit à la vie privée des propriétaires d'armes à feu qui respectent les lois. Or, ces opinions divergentes sur le bien-fondé du choix de politique générale du Parlement ne sont pas en litige dans la présente affaire.

Comme on l'a dit à maintes reprises, les tribunaux ne doivent pas s'interroger sur la sagesse d'une loi : ils doivent uniquement se prononcer sur sa légalité.²⁰

Ceci rejoint les propos de la Cour dans le *Renvoi de l'an 2000* :

L'efficacité ou le manque d'efficacité d'une loi n'est pas pertinent pour déterminer si le Parlement a le pouvoir de l'adopter en vertu de l'analyse relative au partage des pouvoirs.²¹

CONCLUSION

La décision commentée confirme donc qu'une loi dont l'objet véritable est de protéger la sécurité publique peut être valablement adoptée par un gouvernement provincial ou le gouvernement fédéral. Elle rappelle également que les tribunaux doivent s'abstenir de porter un jugement de valeur lorsqu'ils sont appelés à trancher des questions

politiquement controversées.

* M^{ES} Véronique Roy et Sean Griffin, respectivement avocate et avocat associé au cabinet Langlois Avocats, concentrent leur pratique en litige civil et commercial.

[1.](#) (C.S.), [EYB 2017-285859](#) ; déclaration d'appel, C.A. Montréal, n^o 500-09-027171-172, 17 novembre 2017 ; requête pour ordonnance de sauvegarde rejetée, C.A. Montréal, n^o 500-09-027171-172, 5 février 2018.

[2.](#) L.C. 1995, ch. 39.

[3.](#) 2000 CSC 31, [REJB 2000-18742](#).

[4.](#) Précité, note 3, par 49-50.

[5.](#) L.C. 2012, ch. 6.

[6.](#) 2015 CSC 14, [EYB 2015-249897](#).

[7.](#) Précité, note 6, par. 3.

[8.](#) L.Q. 2016, c. 15.

[9.](#) Par. 6 de la décision commentée.

[10.](#) RORS 2012-138.

[11.](#) Par. 53 de la décision commentée.

[12.](#) Par. 32 de la décision commentée.

[13.](#) Par. 44 et 45 de la décision commentée.

[14.](#) 2008 ONCA 309.

[15.](#) Par. 49 de la décision commentée.

[16.](#) Par. 55 de la décision commentée.

[17.](#) Par. 57 de la décision commentée.

[18.](#) Par. 65 de la décision commentée.

[19.](#) Par. 12 de la décision commentée.

[20.](#) Précité, note 6, par. 3.

[21.](#) Précité, note 3, par. 18 et 57.

Date de dépôt : 27 février 2018

Éditions Yvon Blais, une société Thomson Reuters.
©Thomson Reuters Canada Limitée. Tous droits réservés.