

# Commentaire sur la décision Association canadienne pour les armes à feu c. Procureure générale du Québec – Le contrôle des armes à feu qualifié sous l'angle de sécurité publique au Québec

Véronique ROY\* et Sean GRIFFIN\*

EYB2019REP2825 (approx. 5 pages)

---

## [EYB2019REP2825](#)

Repères, Août, 2019

Véronique ROY\* et Sean GRIFFIN\*

Commentaire sur la décision Association canadienne pour les armes à feu c. Procureure générale du Québec – Le contrôle des armes à feu qualifié sous l'angle de sécurité publique au Québec

### Indexation

**CONSTITUTIONNEL** ; PARTAGE DES COMPÉTENCES ; COMPÉTENCE PROVINCIALE ; CONSTITUTIONNALITÉ ; VALIDITÉ DES LOIS ; DOCTRINE DU DOUBLE ASPECT ; CARACTÈRE VÉRITABLE DE LA LOI

### 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 présomption d'invalidité au Canada](#)

#### [III- LE COMMENTAIRE DES AUTEURS](#)

#### [CONCLUSION](#)

### Résumé

*Les auteurs commentent cette décision dans laquelle la Cour d'appel confirme la validité de la Loi sur l'immatriculation des armes à feu du Québec.*

### INTRODUCTION

Dans *Association canadienne pour les armes à feu c. Procureure générale du Québec*<sup>1</sup>, la Cour d'appel répond à la question suivante : le gouvernement du Québec est-il compétent pour instaurer un registre d'armes à feu sur son territoire ? Cette question est soulevée dans le contexte controversé de la réglementation sur la propriété des armes à feu.

En 1995, le parlement fédéral adopte la *Loi sur les armes à feu*<sup>2</sup>. Cette Loi oblige les détenteurs d'armes à feu à obtenir un permis et à enregistrer les armes qu'ils possèdent. La Loi est contestée par plusieurs provinces, dont l'Alberta qui saisit la Cour suprême dans le *Renvoi relatif à la Loi sur les armes à feu*<sup>3</sup>. La Cour suprême conclut que la Loi 1995 relève de la compétence exclusive du parlement fédéral en droit criminel et rejette l'argument selon lequel les effets de la Loi 1995 sur les matières provinciales sont plus que secondaires<sup>4</sup>.

En avril 2012, le parlement adopte la *Loi modifiant le Code criminel et la Loi sur les armes à feu*<sup>5</sup>, laquelle élimine l'obligation d'enregistrer les armes d'épaule et décriminalise la possession d'une arme d'épaule non enregistrée. L'article 29 de la Loi 2012 exige la destruction de tous les fichiers relatifs à l'enregistrement des armes à autorisation restreinte qui sont inscrits dans les registres. Dans ce contexte, le Québec tente de créer son propre registre des armes d'épaule et demande au gouvernement fédéral de lui communiquer les données du registre des armes à feu concernant la province. Le gouvernement fédéral refuse. Devant ce refus, le procureur général du Québec demande à la Cour supérieure le droit d'obtenir ces données du gouvernement fédéral aux motifs que l'article 29 de la Loi 2012 serait *ultra vires*<sup>6</sup>. Les cours supérieure<sup>7</sup>, d'appel<sup>8</sup> et suprême<sup>9</sup> refusent de lui donner raison.

En juin 2016, la *Loi sur l'immatriculation des armes à feu*<sup>10</sup> est adoptée par l'Assemblée nationale. Peu de temps après sa sanction, l'Association canadienne des armes à feu (« **ACAF** ») entreprend un recours judiciaire en Cour supérieure pour faire déclarer la Loi 2016 *ultra vires*<sup>11</sup>. L'ACAF soutient que cette loi relève de la compétence exclusive du parlement fédéral et qu'avec cette mesure législative, le gouvernement du Québec s'immisce dans le droit criminel, qui est de compétence fédérale. Le juge du procès rejette l'argument selon lequel l'article 13 doit être déclaré inopérant en vertu de la doctrine de la prépondérance fédérale. Selon l'ACAF, cet article, qui requiert des entreprises d'armes à feu qu'elles établissent et maintiennent à jour un tableau de suivi des opérations relatives aux armes à feu dont elles sont propriétaires, entre en conflit avec l'article 2 du *Règlement sur les renseignements relatifs aux armes à feu (armes à feu sans restriction)*. D'après la Cour, il n'existe pas de conflit réel entre ces deux dispositions<sup>12</sup>.

L'ACAF appelle de cette décision, mais la Cour d'appel partage plutôt l'avis du juge de première instance et maintient que la Loi 2016 relève de la sécurité publique, une compétence provinciale qui se rattache notamment aux paragraphes 92(13) et (14) de la *Loi constitutionnelle de 1867* (ci-après « **LC 1867** »)<sup>13</sup>.

## I– LES FAITS

L'ACAF est une association sans but lucratif dont les objectifs officiels sont de promouvoir les droits des propriétaires d'armes à feu ainsi que l'utilisation sécuritaire et responsable des armes à feu<sup>14</sup>.

Alors que la Cour supérieure avait reconnu la constitutionnalité de la *Loi sur l'immatriculation des armes à feu*<sup>15</sup>, l'ACAF conteste, devant la Cour d'appel, la compétence du gouvernement québécois d'instaurer un registre d'enregistrement d'armes à feu. Elle allègue que le juge de première instance a erré en droit en concluant que la Loi 2016, en raison de son caractère véritable, découle des pouvoirs provinciaux énoncés aux paragraphes 92(13) et (14) LC 1867<sup>16</sup>.

## II– LA DÉCISION

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

Dans sa décision, la Cour d'appel entreprend l'analyse en deux étapes propres à la doctrine du caractère véritable de la *Loi sur l'immatriculation des armes à feu*<sup>17</sup>. Il faut d'abord déterminer le caractère véritable de la loi contestée en observant son objet et ses effets, d'abord, puis de rattacher l'objet de la Loi à l'un des domaines de compétence législative.

À cet égard, la Cour nous rappelle qu'il faut « éviter de confondre l'objet de la mesure législative avec les moyens choisis pour réaliser cet objet »<sup>18</sup>. Il importe plutôt de regarder l'effet pratique de la loi afin d'évaluer si celle-ci régleme une matière autre que celle présumée soit, une matière régie par un domaine exclusif du gouvernement fédéral<sup>19</sup>.

La Cour retient la conclusion du juge de première instance selon laquelle le but visé par la loi est d'assurer la sécurité publique, tant des agents de la paix que des citoyens et non le contrôle des armes<sup>20</sup>. En effet, l'objectif de la loi est d'assurer que le ministre soit informé de l'identité des détenteurs d'armes d'épaule<sup>21</sup>.

À ce titre, la Cour reconnaît une différence importante entre le caractère véritable de la Loi 2016, qui instaure un système d'enregistrement des armes d'épaule, et l'ancienne loi fédérale (Loi 2012), qui instaurait un système de permis pour l'utilisation des armes à feu<sup>22</sup>. Selon elle, la Loi 2016 ne criminalise pas la possession d'arme à feu non immatriculée. Elle crée plutôt un système de réglementation auquel se rattachent des mesures pénales qui ont pour seul but d'en assurer le respect, conformément au paragraphe 92(15) LC 1867<sup>23</sup>. D'après la Cour, « *il serait quelque peu insolite d'empêcher un gouvernement de légiférer pour la sécurité de sa population dans le cadre des compétences qui lui sont conférées* »<sup>24</sup>.

La Cour confirme donc que les provinces peuvent se fonder sur le paragraphe 92(13) LC 1867 pour établir un registre des armes d'épaules sur leur territoire sans excéder leur compétence.

### B. Il n'y a pas de présomption d'invalidité au Canada

Les appelants plaident que la Loi 2016<sup>25</sup> vise à combler le vide laissé par l'abrogation du registre fédéral des armes d'épaule en reproduisant la teneur et les fonctions, de sorte qu'il aurait lieu d'appliquer une présomption d'invalidité constitutionnelle<sup>26</sup>.

La Cour rejette cet argument et nous rappelle que la présomption d'invalidité n'existe pas au Canada. Au contraire, l'existence de la théorie du double aspect permet aux deux ordres de gouvernement d'adopter des lois concurrentes relativement à une même matière<sup>27</sup>.

## III– LE COMMENTAIRE DES AUTEURS

La polémique relative au contrôle des armes à feu donne lieu à des lectures distinctes des responsabilités de chaque ordre de gouvernement, ainsi que des chefs de compétences en vertu desquels les provinces agissent. C'est en partie ce qui marque le

litige relatif à la destruction du registre des armes à feu. Or, la Cour d'appel conclut que le registre des armes d'épaules au Québec comme ayant l'objectif d'assurer la sécurité publique.

Dans la décision commentée, les appelants prétendent que deux lois, l'une fédérale et l'autre provinciale, ne peuvent appartenir à des domaines de juridiction différents. Cependant, la théorie du double aspect permet ce genre de situation et la Cour nous en dicte les grandes lignes dans sa décision. La théorie du double aspect rend possible l'établissement de règles différentes qui découlent d'un même sujet, mais qui se distinguent étant donné leur caractère véritable. En effet, une matière législative qui possède un aspect fédéral et un aspect provincial acquiert un double aspect qui accorde compétence aux deux ordres de gouvernement. Ainsi, la doctrine du double aspect accorde la possibilité que plusieurs dimensions puissent découler d'une même matière législative, de sorte qu'elle relève à la fois de la compétence fédérale et de la compétence provinciale.

Dans cette perspective, différentes dimensions émanent des lois sur les armes à feu au Canada. D'une part, l'amélioration de la sécurité publique par l'immatriculation des armes à feu sur le territoire du Québec et d'autre part, l'amélioration de la sécurité publique par la gestion de l'accès aux armes à feu. Dans le premier cas, on s'attarde plutôt à l'administration de la justice et au droit de propriété, des sujets qui ressortent de la compétence provinciale, tandis que dans le second cas, il s'agit plutôt de régulariser l'accès aux armes à feu aux moyens d'interdictions et de sanctions qui s'inscrivent dans le cadre de la compétence fédérale en droit criminel.

Ce genre d'analyse nécessite qu'on s'en tienne aux principes de droit constitutionnel, bien intégrés dans notre système de justice. Les appelants ont à tort tenté d'invoquer une présomption d'invalidité au motif qu'une loi fédérale similaire à celle à l'étude aurait été abrogée. En réponse à cet argument, la Cour énonce clairement que « le seul fait qu'une loi provinciale puisse avoir des effets similaires à une loi fédérale abrogée ne saurait entraîner une présomption d'invalidité constitutionnelle à son égard puisque ce serait là nier l'existence de la théorie de double aspect »<sup>28</sup>.

## CONCLUSION

La doctrine du double aspect consiste à examiner le caractère véritable d'une loi pour évaluer sa validité constitutionnelle sur le plan du partage des compétences. La décision commentée utilise la doctrine du double aspect pour confirmer que les deux paliers de gouvernements sont habilités à légiférer sur certains aspects du contrôle des armes à feu.

---

\* M<sup>es</sup> Véronique Roy et Sean Griffin, tous deux associés au sein du cabinet Langlois Avocats, pratiquent en litige civil et commercial, ainsi qu'en droit constitutionnel. Ils remercient M<sup>me</sup> Marie-Laurence Goyette, étudiante en droit, pour son aide dans la rédaction de ce commentaire.

**1.** 2019 QCCA 755, [EYB 2019-310778](#) ; demande d'autorisation d'appel à la Cour suprême, n<sup>o</sup> 38710, 2 juillet 2019.

**2.** L.C. 1995, ch. 39. (« **Loi 1995** »)

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

**4.** Précité, note 2, par 49-50.

**5.** L.C. 2012, ch. 6. (« **Loi 2012** »)

**6.** 2012 QCCS 4202, [EYB 2012-210910](#).

**7.** Précité, note 6.

**8.** 2013 QCCA 1138, [EYB 2013-223611](#).

**9.** 2015 CSC 14, [EYB 2015-249897](#).

**10.** L.Q. 2016, c. 15. (« **Loi 2016** »)

**11.** 2017 QCCS 4690, [EYB 2017-285859](#).

**12.** Précité, note 11, par 67.

**13.** 30 & 31 Victoria, ch. 3 (R.U.).

**14.** Précité, note 11, par 6.

**15.** Précité, note 10.

[16.](#) Précité, note 13.

[17.](#) Précité, note 10.

[18.](#) Par 30 de la décision commentée.

[19.](#) *Ibid.*

[20.](#) Par 44 de la décision commentée.

[21.](#) *Ibid.*

[22.](#) Par 39 de la décision commentée.

[23.](#) Par 42 de la décision commentée.

[24.](#) Par 43 de la décision commentée.

[25.](#) Précité, note 10.

[26.](#) Par 34 de la décision commentée.

[27.](#) *Ibid.*

[28.](#) Par 34 de la décision commentée.

Date de dépôt : 27 août 2019

Éditions Yvon Blais, une société Thomson Reuters.

©Thomson Reuters Canada Limitée. Tous droits réservés.