

Her Majesty The Queen *Appellant*

v.

Gary Zeolkowski *Respondent*

INDEXED AS: R. v. ZEOLKOWSKI

File No.: 20395.

1989: March 15; 1989: May 18.

Present: Wilson, L'Heureux-Dubé, Sopinka, Gonthier and Cory JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR
MANITOBA

Evidence — Admissibility — Firearm prohibition hearing — Provincial court judge to hear “all relevant evidence” — Whether or not rules of evidence apply to firearm prohibition hearing — Criminal Code, R.S.C. 1970, c. C-34, s. 98(4), (6).

A police officer made application in provincial court, pursuant to s. 98(4) of the *Criminal Code*, for an order prohibiting respondent from possessing any firearms or ammunition or explosive substances. Prior to the calling of any evidence, counsel for the respondent requested a general ruling as to the admission of hearsay evidence. The “custom” in Manitoba provincial courts had been to permit hearsay testimony at hearings on applications for a firearm prohibition. When the judge ruled that evidence at a firearm prohibition hearing was to be limited to what would be admissible at a criminal trial, counsel for the Crown, who had intended to rely on hearsay evidence as to threats made by respondent, called no evidence and the application was dismissed. The ruling as to admissibility was upheld on appeal by the Crown, first by the Court of Queen’s Bench, and then by a majority of the Court of Appeal.

Held: The appeal should be allowed.

Hearsay evidence is admissible at a firearm prohibition hearing under s. 98(6) unless such a result is precluded by the words “all relevant evidence”. The provincial court judge’s role in such hearings is to confirm the existence of the reasonable grounds which led the peace officer to launch the application, as proved on a balance of probabilities. It was not intended that

Sa Majesté La Reine *Appelante*

c.

Gary Zeolkowski *Intimé*

a

RÉPERTORIÉ: R. c. ZEOLKOWSKI

N° du greffe: 20395.

1989: 15 mars; 1989: 18 mai.

b

Présents: Les juges Wilson, L'Heureux-Dubé, Sopinka, Gonthier et Cory.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DU MANITOBA

c

Preuve — Admissibilité — Audience portant sur l'interdiction de possession d'armes à feu — Audition de «tout élément de preuve pertinent» par le juge de la Cour provinciale — Les règles de la preuve s'appliquent-elles à une audience portant sur l'interdiction de possession d'armes à feu? — Code criminel, S.R.C. 1970, chap. C-34, art. 98(4), (6).

Un agent de police a demandé à la Cour provinciale, conformément au par. 98(4) du *Code criminel*, une ordonnance interdisant à l'intimé d'avoir en sa possession des armes à feu, des munitions ou des substances explosives. Avant la présentation de la preuve, l'avocat de l'intimé a demandé une décision générale sur la question de l'admission de la preuve par oui-dire. Les cours provinciales du Manitoba avaient «coutume» d'autoriser la preuve par oui-dire lorsqu'elles entendaient des demandes d'interdiction de possession d'armes à feu. Lorsque le juge a statué que la preuve présentée à une audience portant sur l'interdiction de possession d'armes à feu doit se limiter à ce qui serait admissible dans un procès criminel, l'avocat de la poursuite, qui avait voulu invoquer une preuve par oui-dire relativement aux menaces faites par l'intimé, n'a présenté aucune preuve et la demande fut rejetée. Portée en appel par la poursuite, la décision relative à la question de l'admissibilité a été confirmée d'abord par la Cour du Banc de la Reine et ensuite par la Cour d'appel à la majorité.

Arrêt: Le pourvoi est accueilli.

La preuve par oui-dire est admissible à l'audience portant sur l'interdiction de possession d'armes à feu, tenue sous le régime du par. 98(6), à moins que les termes «tout élément de preuve pertinent» n'empêchent de tirer cette conclusion. Le rôle du juge de la cour provinciale dans ces audiences est de confirmer l'existence des motifs raisonnables qui ont amené l'agent de la paix à présenter la demande, laquelle existence doit être établie selon la prépondérance des probabilités. On n'a

the provincial court judge strictly apply the rules of evidence.

The expression "all relevant evidence" means all facts which are logically probative of the issue. The rules of evidence as to admissibility signify that the fact is relevant and that it satisfies auxiliary tests and extrinsic policies. Parliament, by using the phrase "all relevant evidence", required only that the evidence at the firearm prohibition hearing be relevant; it did not address the question of exclusionary rules. The effect of the exclusionary rules is left to the provincial court judge as part of the whole body of evidence on which the provincial court judge determines whether reasonable grounds exist. Frailties in the evidence are a matter of weight.

Cases Cited

Referred to: *R. v. McWhirter* (1982), 51 N.S.R. (2d) 181; *R. v. Cardinal* (1980), 52 C.C.C. (2d) 269; *R. v. Anderson* (1981), 59 C.C.C. (2d) 439; *Unterreiner v. The Queen* (1980), 51 C.C.C. (2d) 373; *R. v. Dhillon* (1981), 64 C.C.C. (2d) 483; *R. v. Krieger*, Sask. Prov. Ct., February 2, 1984, unreported; *Duguay v. Houle*, Que. Sup. Ct., September 24, 1985, unreported; *R. v. Linder* (1980), 5 W.C.B. 86; *Re Creusot* (1987), 62 Sask. R. 112; *Eccles v. Bourque*, [1975] 2 S.C.R. 739; *R. v. Collins*, [1987] 1 S.C.R. 265; *R. v. Abbey*, [1982] 2 S.C.R. 24.

Statutes and Regulations Cited

Criminal Code, R.S.C. 1970, c. C-34, ss. 98(4), (5), (6), (7), (9), (10), (12), 104(6), 178.12, 443, 457.3, 690, 745.
Criminal Law Amendment Act 1977, S.C. 1976-77, c. 53.

Authors Cited

Cross, Sir Rupert. *Cross on Evidence*, 6th ed. By Sir Rupert Cross and Colin Tapper. London: Butterworths, 1985.
Driedger, Elmer Abram. *Construction of Statutes*, 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1983.
Hawley, Donna Lea. *Canadian Firearms Law*. Toronto: Butterworths, 1988.
Scarff, Elizabeth. *Evaluation of the Canadian Gun Control Legislation: Final Report*. Ottawa: Solicitor General Canada, Programs Branch, Research Division, 1983.
Thayer, James B. "Presumptions and the Law of Evidence," 3 *Harv. L. Rev.* 141 (1889).

pas voulu que le juge de la cour provinciale applique strictement les règles de la preuve.

L'expression «tout élément de preuve pertinent» désigne tous les faits qui, logiquement, ont une valeur probante eu égard à la question en litige. Les règles de preuve relatives à l'admissibilité signifient que le fait est pertinent et qu'il satisfait aux critères auxiliaires et aux principes extrinsèques. En utilisant l'expression «tout élément de preuve pertinent», le législateur a exigé seulement que les éléments de preuve soumis à une audience portant sur l'interdiction de possession d'armes à feu soient pertinents; il n'a pas abordé la question des règles d'exclusion. Le juge de la cour provinciale décide de l'effet des règles d'exclusion dans le cadre de l'ensemble des éléments de preuve sur lesquels il se fonde pour déterminer s'il existe des motifs raisonnables. Les faiblesses de la preuve en affectent la force probante.

Jurisprudence

Arrêts mentionnés: *R. v. McWhirter* (1982), 51 N.S.R. (2d) 181; *R. v. Cardinal* (1980), 52 C.C.C. (2d) 269; *R. v. Anderson* (1981), 59 C.C.C. (2d) 439; *Unterreiner v. The Queen* (1980), 51 C.C.C. (2d) 373; *R. v. Dhillon* (1981), 64 C.C.C. (2d) 483; *R. v. Krieger*, C. prov. Sask., 2 février 1984, inédit; *Duguay v. Houle*, C.S. Qué., 24 septembre 1985, inédit; *R. v. Linder* (1980), 5 W.C.B. 86; *Re Creusot* (1987), 62 Sask. R. 112; *Eccles c. Bourque*, [1975] 2 R.C.S. 739; *R. c. Collins*, [1987] 1 R.C.S. 265; *R. c. Abbey*, [1982] 2 R.C.S. 24.

Lois et règlements cités

Code criminel, S.R.C. 1970, chap. C-34, art. 98(4), (5), (6), (7), (9), (10), (12), 104(6), 178.12, 443, 457.3, 690, 745.
Loi de 1977 modifiant le droit pénal, S.C. 1976-77, chap. 53.

Doctrine citée

Cross, Sir Rupert. *Cross on Evidence*, 6th ed. By Sir Rupert Cross and Colin Tapper. London: Butterworths, 1985.
Driedger, Elmer Abram. *Construction of Statutes*, 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1983.
Hawley, Donna Lea. *Canadian Firearms Law*. Toronto: Butterworths, 1988.
Scarff, Elizabeth. *Evaluation of the Canadian Gun Control Legislation: Final Report*. Ottawa: Solicitor General Canada, Programs Branch, Research Division, 1983.
Thayer, James B. «Presumptions and the Law of Evidence», 3 *Harv. L. Rev.* 141 (1889).

Wigmore, John Henry. *Wigmore on Evidence*, vol 1. Revised by Peter Tillers. Boston: Little, Brown & Co., 1983.

APPEAL from a judgment of the Manitoba Court of Appeal (1987), 46 Man. R. (2d) 40, [1987] 3 W.W.R. 739, dismissing an appeal from a judgment of Schwartz J. (1986), 44 Man. R. (2d) 123, [1986] 6 W.W.R. 698, dismissing an appeal from a ruling of Stefanson Prov. Ct. J. Appeal allowed.

J. G. B. Dangerfield, Q.C., for the appellant.

M. J. Manko, for the respondent.

The judgment of the Court was delivered by

SOPINKA J.—This appeal is from the decision of the Manitoba Court of Appeal affirming the decision of Schwartz J. in the Court of Queen's Bench. Schwartz J. in turn affirmed the decision of Stefanson Prov. Ct. J. who dismissed an application to prohibit the respondent from possessing firearms.

The issue in this appeal is whether hearsay evidence is admissible at the hearing of an application under s. 98(6) of the *Criminal Code*, R.S.C. 1970, c. C-34 (now R.S.C., 1985, c. C-46, s. 100(6)).

The hearing before Stefanson Prov. Ct. J. arose out of the following incident. On January 28, 1985, Sergeant Edward Koch of the Winnipeg Police Department made an application pursuant to s. 98(4) of the *Criminal Code* for an order prohibiting the respondent from possessing any firearms or ammunition or explosive substances. Joanne Zeolkowski, the respondent's wife, had informed the officer that the respondent had threatened her, and that she believed that the respondent would use the weapons against her.

The hearing of the application commenced on May 17, 1985. Prior to the calling of any evidence, counsel for the respondent requested a ruling on the nature of the evidence which the court would permit during the hearing; in particular, counsel sought a general ruling to prohibit witnesses from

Wigmore, John Henry. *Wigmore on Evidence*, vol 1. Revised by Peter Tillers. Boston: Little, Brown & Co., 1983.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel du Manitoba (1987), 46 Man. R. (2d) 40, [1987] 3 W.W.R. 739, qui a rejeté l'appel de la décision du juge Schwartz (1986), 44 Man. R. (2d) 123, [1986] 6 W.W.R. 698, de rejeter l'appel d'une décision du juge Stefanson de la Cour provinciale. Pourvoi accueilli.

J. G. B. Dangerfield, c.r., pour l'appelante.

M. J. Manko, pour l'intimé.

Version française du jugement de la Cour rendu par

LE JUGE SOPINKA—Il s'agit d'un pourvoi contre l'arrêt de la Cour d'appel du Manitoba qui a confirmé la décision du juge Schwartz de la Cour du Banc de la Reine. Le juge Schwartz avait lui-même confirmé la décision du juge Stefanson de la Cour provinciale de rejeter une demande visant à empêcher l'intimé d'avoir des armes à feu en sa possession.

La question en l'espèce est de savoir si la preuve par oui-dire est admissible lors de l'audition d'une demande présentée en vertu du par. 98(6) du *Code criminel*, S.R.C. 1970, chap. C-34 (maintenant L.R.C. (1985), chap. C-46, par. 100(6)).

L'audience tenue devant le juge Stefanson de la Cour provinciale découlait de l'incident suivant. Le 28 janvier 1985, le sergent Edward Koch de la police de Winnipeg a présenté une demande en vertu du par. 98(4) du *Code criminel* en vue d'obtenir une ordonnance interdisant à l'intimé d'avoir en sa possession des armes à feu, des munitions ou des substances explosives. Joanne Zeolkowski, l'épouse de l'intimé, avait informé l'agent que l'intimé l'avait menacée et qu'elle croyait que ce dernier utiliserait ces armes contre elle.

L'audition de la demande a débuté le 17 mai 1985. Avant la présentation de la preuve, l'avocat de l'intimé a demandé à la cour de statuer sur la nature de la preuve qu'elle autoriserait au cours de l'audience et, plus particulièrement, de décider généralement qu'il soit interdit aux témoins de

testifying as to facts based on hearsay information. This request was prompted by: the Crown's intention to call Sergeant Koch to testify as to what the respondent's wife had told him, rather than calling Joanne Zeolkowski herself to testify; and the "custom" in Manitoba Provincial Courts of permitting hearsay testimony at hearings on applications for a firearm prohibition.

After considering the written argument submitted by both counsel, Stefanson Prov. Ct. J. ruled that hearsay evidence was inadmissible, in that evidence at a hearing under s. 98(6) is limited to that which would be admissible at a criminal trial. When the hearing recommenced, the Crown called no evidence, and Stefanson Prov. Ct. J. dismissed the application. On appeal by the Crown to the Court of Queen's Bench, Schwartz J. held that Stefanson Prov. Ct. J. had made the correct ruling on admissibility.

On further appeal, the majority of the Court of Appeal concluded that the ordinary rules of evidence should not be relaxed. Notwithstanding that the respondent was not faced with a criminal charge or punishment, his rights might be affected by a firearm prohibition order. Absent a clear direction to the contrary, the general rules of evidence apply in a judicial proceeding. The majority was of the view that the term "all relevant evidence" does not invite the conclusion that Parliament intended the rules of evidence to be relaxed or varied in a hearing under s. 98(6).

Monnin C.J.M. dissented. The Chief Justice was of the view that s. 98 constitutes gun control legislation which is designed to minimize the risks and dangers resulting from the free and uncontrolled use of firearms. In his opinion, the only requirement in s. 98(6) is that the evidence be relevant to the issue to be determined. Thus, hearsay evidence is admissible. In this regard, Monnin C.J.M. approved the reasoning of the Supreme

déposer relativement à des faits fondés sur le ouï-dire. Cette requête découlait de l'intention de la poursuite de citer le sergent Koch pour qu'il témoigne sur ce que l'épouse de l'intimé lui avait dit au lieu de citer Joanne Zeolkowski elle-même, ainsi que de la «coutume» qu'ont les cours provinciales du Manitoba d'autoriser la preuve par ouï-dire lorsqu'elles entendent des demandes d'interdiction de possession d'armes à feu.

Après avoir examiné l'argumentation écrite présentée par les deux avocats, le juge Stefanson de la Cour provinciale a statué que la preuve par ouï-dire était inadmissible car la preuve présentée au cours d'une audience tenue en vertu du par. 98(6) se limite à ce qui serait admissible dans un procès criminel. À la reprise de l'audience, la poursuite n'a présenté aucune preuve et le juge Stefanson a rejeté la demande. Lorsque la poursuite a interjeté appel de cette décision devant la Cour du Banc de la Reine, le juge Schwartz a statué que le juge Stefanson avait bien décidé de la question de l'admissibilité.

Saisie d'un appel devant elle, la Cour d'appel a conclu à la majorité que les règles ordinaires de la preuve ne doivent pas être assouplies. Même si l'intimé n'était pas confronté à une inculpation criminelle ou à une peine, une ordonnance d'interdiction de possession d'armes à feu pourrait porter atteinte à ses droits. En l'absence d'une directive claire en sens contraire, les règles générales de la preuve s'appliquent dans une instance judiciaire. Selon les juges formant la majorité, l'expression «tout élément de preuve pertinent» n'incite pas à conclure que le législateur a voulu que les règles de la preuve soient assouplies ou modifiées lorsqu'on procède à une audience en vertu du par. 98(6).

Le juge en chef Monnin du Manitoba était dissident, estimant que l'art. 98 constitue une mesure législative portant sur le contrôle des armes à feu, qui vise à minimiser les risques et les dangers résultant de l'utilisation libre et incontrôlée de telles armes. À son avis, la seule exigence que pose le par. 98(6) est que la preuve soit pertinente relativement à la question qui doit être tranchée. La preuve par ouï-dire est donc admissible. À cet égard, le juge en chef Monnin a souscrit au raisonnement adopté par la Cour suprême de la

Court of Nova Scotia, Appeal Division in *R. v. McWhirter* (1982), 51 N.S.R. (2d) 181.

Sections 98(4) and 98(6) state:

98. ...

(4) Where a peace officer has reasonable grounds to believe that it is not desirable in the interests of the safety of any person that a particular person should possess any firearm or any ammunition or explosive substance, he may apply to a provincial court judge for an order prohibiting that particular person from having in his possession any firearm or any ammunition or explosive substance.

(6) At the hearing of an application made pursuant to subsection (4) the provincial court judge shall hear all relevant evidence presented by or on behalf of the applicant and the person against whom the order of prohibition is sought and where, at the conclusion of the hearing, the provincial court judge is satisfied that there are reasonable grounds to believe that it is not desirable in the interests of the safety of the person against whom the order of prohibition is sought or of any other person that the person against whom the order is sought should possess any firearm or any ammunition or explosive substance, the provincial court judge shall make an order prohibiting him from having in his possession any firearm or any ammunition or explosive substance for any period of time, not exceeding five years, specified in the order and computed from the day the order is made.

These subsections create one of the prohibitions to the possession of firearms available under s. 98. Section 98 is part of the firearm control scheme created under the *Criminal Code*. A brief overview of the relevant procedures in that scheme follows.

Section 104 sets out the general procedure by which a person may apply to a firearms officer to obtain a firearms acquisition certificate. It sets out the information that a firearms officer may look to, and the criteria which that officer must consider, in deciding whether it is "desirable in the interests of the safety of the applicant or of any other person" that a certificate be issued. If requested to do so, the firearms officer must refer his or her decision to a provincial court judge for confirmation or variation (s. 104(6)).

Nouvelle-Écosse, Division d'appel, dans l'arrêt *R. v. McWhirter* (1982), 51 N.S.R. (2d) 181.

Les paragraphes 98(4) et 98(6) disposent:

a 98. ...

(4) L'agent de la paix qui croit pour des motifs raisonnables qu'il ne serait pas souhaitable pour la sécurité de qui que ce soit qu'un individu soit autorisé à avoir en sa possession des armes à feu, des munitions ou des substances explosives, peut demander à un juge de la cour provinciale de rendre une ordonnance le lui interdisant.

c

(6) Lors de l'audition de la demande présentée en vertu du paragraphe (4), le juge de la cour provinciale prend connaissance de tout élément de preuve pertinent que présentent le requérant et la personne visée par l'interdiction demandée, ou leurs procureurs, et s'il est convaincu à la fin de l'audition qu'il existe des motifs raisonnables de croire qu'il ne serait pas souhaitable pour la sécurité de la personne ainsi visée, ni pour celle d'autrui, qu'elle soit autorisée à avoir en sa possession des armes à feu, des munitions ou des substances explosives, il doit rendre une ordonnance lui interdisant d'en avoir en sa possession pour une période qu'il indique dans l'ordonnance, d'au plus cinq ans, à compter de la date où l'ordonnance est rendue.

f

Ces paragraphes créent l'une des interdictions de possession d'armes à feu prévue à l'art. 98 qui fait partie du mécanisme de contrôle des armes à feu établi en vertu du *Code criminel*. Voici un bref aperçu des procédures pertinentes que comporte ce mécanisme.

h L'article 104 énonce la procédure générale par laquelle une personne peut demander à un préposé aux armes à feu une autorisation d'acquisition d'armes à feu. Il décrit les renseignements qu'un préposé aux armes à feu peut examiner et les critères que ce préposé doit considérer lorsqu'il décide s'il est «souhaitable pour la sécurité du requérant, ou pour celle d'autrui», qu'une autorisation soit délivrée. Le préposé aux armes à feu doit, si on le lui demande, soumettre sa décision à un juge de la cour provinciale pour confirmation ou modification (par. 104(6)).

Both a s. 98(4) application and a s. 104(6) reference require that a hearing be held before a provincial court judge, and that notice of that hearing be given to the subject of the application or reference (s. 98(5)). As set out above, s. 98(6) describes the hearing held on a s. 98(4) application. Similarly, s. 98(7) describes the hearing to be held on a s. 104(6) reference. The provincial court judge may proceed *ex parte* to hear and determine the application or reference (s. 98(9)).

An appeal may be taken from the decision of the provincial court judge in the application or reference (s. 98(10)). Breach of a prohibition order made pursuant to s. 98 is an offence (s. 98(12)).

Section 98 was enacted as part of the *Criminal Law Amendment Act 1977*, S.C. 1976-77, c. 53. This legislation added Part II.1 (Firearms and Other Offensive Weapons) to the *Criminal Code*. This Part sets out a code of requirements governing all aspects of behaviour respecting firearms and other offensive weapons (see *R. v. Cardinal* (1980), 52 C.C.C. (2d) 269 (Alta. C.A.), at p. 273). While firearms have been regulated in some form in Canada since 1892, the amendments of 1977 were intended as a more comprehensive approach to protecting the public from firearm misuse (Hawley, *Canadian Firearms Law* (1988), at p. 2). In my opinion, Lane Co. Ct. J. accurately stated the purpose of the legislation in *R. v. Anderson* (1981), 59 C.C.C. (2d) 439, at p. 447:

The recognized intent of s. 98 as a whole is to remove, or to prevent the acquisition of firearms from those members of the population who have committed offences, or who it may be reasonably anticipated may commit an offence.

The pre-emptive prohibition created by s. 98(4) and (6) is in keeping with this purpose. As the results of a review of Canada's gun control legislation indicate, the prohibition can be useful, particularly in recurring domestic or neighbourhood confrontations (Scarff, *Evaluation of the Canadian Gun Control Legislation: Final Report* (1983),

Une demande prévue au par. 98(4) et un renvoi fondé sur le par. 104(6) exigent tous deux qu'une audience ait lieu devant un juge de la cour provinciale et qu'un avis de cette audience soit donné à la personne visée par la demande ou le renvoi (par. 98(5)). Comme on l'a déjà vu, le par. 98(6) décrit l'audience portant sur une demande prévue au par. 98(4). De même, le par. 98(7) décrit l'audience qui doit avoir lieu lorsqu'il y a un renvoi fondé sur le par. 104(6). Le juge de la cour provinciale peut entendre *ex parte* la demande ou le renvoi et en disposer (par. 98(9)).

Il peut être interjeté appel de la décision du juge de la cour provinciale concernant la demande ou le renvoi (par. 98(10)). La violation d'une ordonnance d'interdiction rendue conformément à l'art. 98 constitue une infraction (par. 98(12)).

L'article 98 a été adopté dans le cadre de la *Loi de 1977 modifiant le droit pénal*, S.C. 1976-77, chap. 53, qui ajoutait la partie II.1 (Armes à feu et autres armes offensives) au *Code criminel*. Cette partie énonce un ensemble de conditions régissant tous les aspects du comportement relatif à l'utilisation des armes à feu et d'autres armes offensives (voir l'arrêt *R. v. Cardinal* (1980), 52 C.C.C. (2d) 269 (C.A. Alb.), à la p. 273.) Bien que l'usage des armes à feu ait été dans une certaine mesure réglementé au Canada depuis 1892, les modifications de 1977 visaient à aborder de façon plus globale la protection du public contre l'utilisation abusive des armes à feu (Hawley, *Canadian Firearms Law* (1988), à la p. 2). À mon avis, le juge Lane de la Cour de comté a correctement énoncé l'objet de la Loi dans l'affaire *R. v. Anderson* (1981), 59 C.C.C. (2d) 439, à la p. 447:

[TRADUCTION] L'intention reconnue de l'art. 98 dans son ensemble est de retirer les armes à feu aux gens qui ont commis des infractions ou dont on peut raisonnablement s'attendre à ce qu'ils le fassent, ou de les empêcher d'en acquérir.

L'interdiction préventive créée par les par. 98(4) et (6) est conforme à cet objet. Comme l'indiquent les résultats d'une étude de la législation sur le contrôle des armes à feu au Canada, l'interdiction peut être utile surtout dans les cas de fréquentes querelles domestiques ou entre voisins (Scarff, *Evaluation of the Canadian Gun Control Legisla-*

at p. 60). It is also relevant to note that the subject of such a prohibition is not accused of an offence. Neither does the application of the section affect the subject's liberty interests.

While the purpose of the prohibition provisions is clear, the courts have found that the nature of the hearing created is less clear. Disagreement on this point has been the basis for much of the division on the issue of whether hearsay evidence is admissible under s. 98. In *Unterreiner v. The Queen* (1980), 51 C.C.C. (2d) 373 (Ont. Co. Ct.); *R. v. Dhillon* (1981), 64 C.C.C. (2d) 483 (B.C. Co. Ct.); *R. v. Krieger* (unreported February 2, 1984, Sask. Prov. Ct.); and *Duguay v. Houle* (unreported September 24, 1985, Que. Sup. Ct.), hearsay was ruled admissible in a reference hearing under s. 98(7). In *R. v. Linder* (1980), 5 W.C.B. 86 (Ont. Co. Ct.), and most recently, in *Re Creusot* (1987), 62 Sask. R. 112 (Sask. Prov. Ct.), hearsay was ruled inadmissible in an application hearing under s. 98(6). In *R. v. Anderson*, *supra*, Lane Co. Ct. J., in an *obiter* comment, stated at p. 449: "I agree that the ordinary rules of evidence should apply . . ." The appellate courts which have considered this issue are also divided, with a majority of the Manitoba Court of Appeal in the present case finding hearsay testimony to be inadmissible, while the Nova Scotia Supreme Court, Appeal Division in *R. v. McWhirter*, *supra*, held such evidence to be admissible. I might also note that this disagreement may inhibit resort to s. 98; the vagueness of the procedural guidelines concerning the conduct of the hearing has been identified as engendering some reluctance to use the pre-emptive prohibition (Scarff, *op. cit.*, "Executive Summary", at p. 11).

Counsel for both the appellant and the respondent referred to other provisions in the *Criminal Code* in an attempt to draw a parallel between

tion: Final Report (1983), à la p. 60). Il convient également de souligner que la personne faisant l'objet d'une telle interdiction n'est pas accusée d'avoir commis une infraction. L'application de l'article ne touche pas non plus aux droits à la liberté de cette personne.

Bien que l'objet des dispositions relatives à l'interdiction soit clair, les tribunaux ont jugé que la nature de l'audience qui s'y rapporte est moins claire. Le désaccord sur ce point est la raison principale pour laquelle on ne s'entend pas sur la question de savoir si la preuve par ouï-dire est admissible en vertu de l'art. 98. Dans les affaires *Unterreiner v. The Queen* (1980), 51 C.C.C. (2d) 373 (C. cté Ont.), *R. v. Dhillon* (1981), 64 C.C.C. (2d) 483 (C. cté C.-B.), *R. v. Krieger* (inédit, jugement rendu le 2 février 1984, C. prov. Sask.), et *Duguay c. Houle* (inédit, jugement rendu le 24 septembre 1985, C.S. Qué.), le ouï-dire a été jugé admissible dans une audience tenue en vertu du par. 98(7) concernant un renvoi. Dans l'affaire *R. v. Linder* (1980), 5 W.C.B. 86 (C. cté Ont.), et récemment dans *Re Creusot* (1987), 62 Sask. R. 112 (C. prov. Sask.), le ouï-dire a été jugé inadmissible lors de l'audition d'une demande tenue en vertu du par. 98(6). Dans l'affaire *R. v. Anderson*, précitée, le juge Lane de la Cour de comté fait la remarque incidente suivante, à la p. 449: [TRADUCTION] «Je suis d'accord pour dire que les règles ordinaires de la preuve devraient s'appliquer . . .» Les cours d'appel qui ont examiné cette question sont également partagées, la Cour d'appel du Manitoba ayant conclu à la majorité, en l'espèce, que la preuve par ouï-dire était inadmissible, tandis que la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse, Division d'appel, dans l'arrêt *R. v. McWhirter*, précité, a jugé qu'une telle preuve est admissible. Je ferais également remarquer que ce désaccord est susceptible de décourager le recours à l'art. 98; l'imprécision des directives en matière de procédure concernant la tenue de l'audience a été considérée comme étant à l'origine d'une certaine hésitation à recourir à l'interdiction préventive (Scarff, *op. cit.*, «Executive Summary», à la p. 11).

Les avocats de l'appelante et de l'intimé ont cité d'autres disposition du *Code criminel* en vue d'établir un parallèle entre ces procédures et une

those proceedings and a firearm prohibition hearing. Particular reference was made to the procedure on application for: a peace bond (s. 745); dangerous offender status (s. 690); judicial interim release (s. 457.3); a search warrant (s. 443); and a wiretap authorization (s. 178.12). None of those proceedings is directly analogous to a s. 98(6) hearing; therefore, the evidentiary requirements under those provisions cannot be determinative of the issue.

Section 98(4) enables a peace officer acting on reasonable grounds to apply to the provincial court judge for an order prohibiting a particular person from possessing a firearm. Clearly, the peace officer is not required to act solely on the basis of evidence that would be admissible at a trial (see *Eccles v. Bourque*, [1975] 2 S.C.R. 739, at p. 745; *R. v. Collins*, [1987] 1 S.C.R. 265, at p. 279). At the hearing of the application pursuant to s. 98(6), the provincial court judge must be satisfied that there are reasonable grounds to believe that it is not desirable in the interests of the safety of the person or of others that the subject of the prohibition application should possess a firearm. The provincial court judge thus confirms the existence of the reasonable grounds which led the peace officer to launch the application. In my opinion, it was not intended that the provincial court judge strictly apply the rules of evidence. The provincial court judge must simply be satisfied that the peace officer had reasonable grounds to believe as he or she did: in other words, that there is an objective basis for the reasonable grounds on which the peace officer acted.

It is also relevant to note that the burden which the applicant bears at the hearing is not that of proof beyond a reasonable doubt, but simply proof on a balance of probabilities. In *R. v. McWhirter*, Hart J.A., for the court, took note of this reduced standard in reaching the conclusion, at p. 186, that "... although these proceedings arise under the

audience portant sur l'interdiction de possession d'armes à feu. Ils ont surtout fait mention de la procédure visant à obtenir un engagement de ne pas troubler l'ordre public (art. 745), le statut de délinquant dangereux (art. 690), une mise en liberté provisoire par voie judiciaire (art. 457.3), un mandat de perquisition (art. 443) et une autorisation d'écoute électronique (art. 178.12). Aucune de ces procédures ne ressemble exactement à une audience prévue au par. 98(6); par conséquent, les exigences en matière de preuve sous le régime de ces dispositions ne sont pas déterminantes quant à la question qui nous intéresse.

Le paragraphe 98(4) permet à un agent de la paix qui se fonde sur des motifs raisonnables de demander à un juge de la cour provinciale de rendre une ordonnance interdisant à une personne en particulier d'avoir une arme à feu en sa possession. L'agent de la paix n'est manifestement pas tenu de se fonder uniquement sur la preuve qui serait admissible au procès (voir *Eccles c. Bourque*, [1975] 2 R.C.S. 739, à la p. 745; *R. c. Collins*, [1987] 1 R.C.S. 265, à la p. 279). À l'audition de la demande conformément au par. 98(6), le juge de la cour provinciale doit être convaincu qu'il existe des motifs raisonnables de croire qu'il ne serait pas souhaitable pour la sécurité de la personne visée par la demande d'interdiction ni pour celle d'autrui que cette personne possède une arme à feu. Le juge de la cour provinciale confirme ainsi l'existence de motifs raisonnables qui ont amené l'agent de la paix à présenter la demande. À mon avis, on n'a pas voulu que le juge de la cour provinciale applique strictement les règles de la preuve. Il doit simplement être convaincu que l'agent de la paix avait des motifs raisonnables de croire de ce qu'il a cru: en d'autres termes, il faut que les motifs raisonnables pour lesquels l'agent de la paix a agi aient un fondement objectif.

Il y a également lieu de souligner que le fardeau auquel est assujéti le requérant à l'audience n'est pas celui de la preuve hors de tout doute raisonnable, mais simplement celui de la preuve selon la prépondérance des probabilités. Dans l'arrêt *R. v. McWhirter*, le juge Hart de la Cour d'appel a tenu compte de cette norme moindre lorsqu'il a conclu,

Criminal Code Parliament did not intend that they be conducted in the manner of a criminal trial". I agree with this conclusion.

Accordingly, I am prepared to hold that hearsay evidence is admissible at a firearm prohibition hearing under s. 98(6) unless such a result is precluded by the words "all relevant evidence". The meaning of "all relevant evidence" was the principal basis upon which the majority of the Court of Appeal rested its decision. In my opinion, this expression means all facts which are logically probative of the issue. The general rule of evidence is that all relevant evidence is admissible (*R. v. Abbey*, [1982] 2 S.C.R. 24, at p. 40; *Cross on Evidence* (6th ed. 1985), at p. 49). This general rule is subject to certain exceptions, such as the rule against hearsay evidence. Thus, the general rule is "... that unless excluded by some rule or principle of law, all that is logically probative is admissible" (Thayer, "Presumptions and the Law of Evidence," 3 *Harv. L. Rev.* 141 (1889), at p. 144). To state this general proposition more positively, "Admissibility signifies that the particular fact is relevant, and something more—that it has also satisfied all the auxiliary tests and extrinsic policies" (1 *Wigmore, Evidence*, para. 12 (Tillers rev. 1983), in *Cross on Evidence*, op. cit., at p. 58). By using the phrase "all relevant evidence" (emphasis added), Parliament did not address the question of exclusionary rules; it did not require "something more" at a firearm prohibition hearing. The effect of the exclusionary rules is left to the provincial court judge as part of the whole body of evidence on which the provincial court judge determines whether he or she is satisfied that the reasonable grounds exist. Frailties in the evidence are a matter of weight. In the case at bar, for example, the judge should properly consider what weight, if any, is to be given to the hearsay evidence. In doing so the judge should take into account the explanation, if any, for not making the best evidence available. The Crown bears the burden of proof at a s. 98(6) hearing and I agree with the observation of Killeen Co. Ct. J. in *Unterreiner v. The Queen*, supra, at p. 378 that in considering its weight, the judge must scrutinize

à la p. 186, que [TRADUCTION] «... bien que ces procédures découlent du *Code criminel*, le législateur ne voulait pas qu'elles se déroulent de la même façon qu'un procès criminel». Je souscris à cette conclusion.

Je suis par conséquent disposé à conclure que la preuve par ouï-dire est admissible à l'audience portant sur l'interdiction de possession d'armes à feu, tenue sous le régime du par. 98(6), à moins que les termes «tout élément de preuve pertinent» ne m'empêchent de tirer cette conclusion. Le sens de l'expression «tout élément de preuve pertinent» a constitué l'élément principal sur lequel la Cour d'appel a appuyé sa décision majoritaire. À mon avis, cette expression désigne tous les faits qui, logiquement, ont une valeur probante eu égard à la question en litige. La règle générale en matière de preuve porte que tous les éléments de preuve pertinents sont admissibles (*R. c. Abbey*, [1982] 2 R.C.S. 24, à la p. 40; *Cross on Evidence* (6^e éd. 1985), à la p. 49). Cette règle générale est soumise à certaines exceptions telles que la règle interdisant la preuve par ouï-dire. La règle générale est donc la suivante: [TRADUCTION] «... à moins d'une exception prévue par une règle ou un principe de droit, tout ce qui, logiquement, a une valeur probante est admissible» (Thayer, «Presumptions and the Law of Evidence», 3 *Harv. L. Rev.* 141 (1889), à la p. 144). Si on énonce cette proposition générale de manière plus positive, [TRADUCTION] «L'admissibilité signifie que le fait particulier est pertinent et qu'en plus il a satisfait à tous les critères auxiliaires et aux principes extrinsèques» (1 *Wigmore, Evidence*, par. 12 (Tillers rev. 1983), dans *Cross on Evidence*, op. cit., à la p. 58). En utilisant l'expression «tout élément de preuve pertinent» (je souligne), le législateur n'a pas abordé la question des règles d'exclusion; il n'a pas exigé «quelque chose de plus» lors d'une audience portant sur l'interdiction de possession d'armes à feu. Le juge de la cour provinciale décide de l'effet des règles d'exclusion dans le cadre de l'ensemble des éléments de preuve sur lesquels il se fonde pour déterminer s'il est convaincu qu'il existe des motifs raisonnables. Les faiblesses de la preuve en affectent la force probante. En l'espèce, par exemple, le juge devrait bien examiner quel poids, s'il y a lieu, il faut accorder à la preuve par ouï-dire. Ce fai-

the evidence to ensure that it is credible and trustworthy.

I am confirmed in this view as to the meaning of "all relevant evidence" by the use of the identical phrase in s. 98(7). Section 104 requires that the firearms officer consider all information that "... may reasonably be regarded as relevant to the application ..." in reaching the decision to issue or refuse a firearms acquisition certificate. Clearly the firearms officer must consider information that may not be admissible under the ordinary rules of evidence. It would be incongruous if, having obtained that information, only those parts of it that could meet the test of the rules of evidence could be put before the provincial court judge at a s. 98(7) hearing. Giving the same words the same meaning throughout a statute is a basic principle of statutory interpretation (Driedger, *Construction of Statutes* (2nd ed. 1983), at p. 93); in the present case, the identical phrase is used in two adjacent subsections within the same section of the *Criminal Code*. As well, the determinations being made at a s. 98(7) reference and a s. 98(6) hearing are, in essence, the same. In both proceedings, the provincial court judge is examining the basis for the decision made by the peace officer or the firearms officer as to whether the respondent should possess or continue to possess a firearm.

Accordingly, the appeal is allowed and the matter is remitted to the provincial court judge to be dealt with according to law.

sant, il devrait tenir compte de la raison, s'il en est, pour laquelle on n'a pas présenté la meilleure preuve. Le fardeau de la preuve incombe à la poursuite lorsqu'il s'agit d'une audience prévue au par. 98(6) et je souscris à l'observation formulée par le juge Killeen de la Cour de comté dans l'affaire *Unterreiner v. The Queen*, précitée, à la p. 378, selon laquelle le juge doit, lorsqu'il pèse la preuve, l'examiner attentivement pour s'assurer qu'elle est crédible et digne de foi.

L'utilisation de la même expression au par. 98(7) confirme mon point de vue quant au sens de l'expression «tout élément de preuve pertinent». L'article 104 exige que le préposé aux armes à feu examine tous les renseignements que «... l'on peut raisonnablement considérer comme pertinents à la demande...» lorsqu'il décide de délivrer ou non une autorisation d'acquisition d'armes à feu. Manifestement, le préposé aux armes à feu doit tenir compte de renseignements qui peuvent ne pas être admissibles selon les règles ordinaires de la preuve. Il serait incongru si, une fois les renseignements obtenus, seulement ceux qui pourraient satisfaire au critère des règles de la preuve pouvaient être soumis au juge de la cour provinciale au cours d'une audience visée au par. 98(7). Donner aux mêmes mots le même sens dans l'ensemble d'une loi est un principe de base en matière d'interprétation des lois (Driedger, *Construction of Statutes* (2^e éd. 1983), à la p. 93); en l'espèce, l'expression identique est utilisée dans deux paragraphes adjacents qui se trouvent dans le même article du *Code criminel*. En outre, les questions à trancher à la suite d'un renvoi fondé sur le par. 98(7) et d'une audience visée au par. 98(6) sont essentiellement les mêmes. Dans les deux cas, le juge de la cour provinciale examine le fondement de la décision rendue par l'agent de la paix ou le préposé aux armes à feu quant à savoir si l'intimé devrait avoir en sa possession ou continuer d'avoir en sa possession une arme à feu.

Par conséquent, le pourvoi est accueilli et l'affaire est renvoyée au juge de la cour provinciale pour qu'il la tranche conformément à la loi.

Appeal allowed.

Solicitor for the appellant: The Department of the Attorney General, Winnipeg.

Solicitors for the respondent: Manko, Shypit & Associates, Winnipeg.

Pourvoi accueilli.

Procureur de l'appelante: Le ministère du Procureur général, Winnipeg.

Procureurs de l'intimé: Manko, Shypit & Associates, Winnipeg.