

SENATE



SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-first Parliament, 2011-12

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

FOREIGN AFFAIRS
AND INTERNATIONAL
TRADE

Chair:

The Honourable A. RAYNELL ANDREYCHUK

Thursday, October 25, 2012
Wednesday, October 31, 2012
Thursday, November 7, 2012

Issue No. 16

*Fifth, sixth and seventh (final)
meetings on:*

Bill S-10, An Act to implement the
Convention on Cluster Munitions

INCLUDING:
THE SEVENTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill S-10)

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
quarante et unième législature, 2011-2012

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

AFFAIRES ÉTRANGÈRES
ET DU COMMERCE
INTERNATIONAL

Présidente :

L'honorable A. RAYNELL ANDREYCHUK

Le jeudi 25 octobre 2012
Le mercredi 31 octobre 2012
Le jeudi 7 novembre 2012

Fascicule n° 16

*Cinquième, sixième et septième (dernière)
réunions concernant :*

Le projet de loi S-10, Loi de mise en œuvre de la
Convention sur les armes à sous-munitions

Y COMPRIS :
LE SEPTIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Projet de loi S-10)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS AND
INTERNATIONAL TRADE

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Chair*

The Honourable Percy E. Downe, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

* Cowan (or Tardif) Dallaire De Bané, P.C. Finley Fortin-Duplessis Hubley	Johnson * LeBreton, P.C. (or Carignan) Marshall Smith, P.C. (<i>Cobourg</i>) Stratton Wallace
---	---

* Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 12-5, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Marshall replaced the Honourable Senator Wallin (*November 7, 2012*).

The Honourable Senator De Bané, P.C. replaced the Honourable Senator Robichaud, P.C. (*November 7, 2012*).

The Honourable Senator Wallin replaced the Honourable Senator Marshall (*November 7, 2012*).

The Honourable Senator Marshall replaced the Honourable Senator Wallin (*November 7, 2012*).

The Honourable Senator Stratton replaced the Honourable Senator Nolin (*November 7, 2012*).

The Honourable Senator Fortin-Duplessis replaced the Honourable Senator Duffy (*November 7, 2012*).

The Honourable Senator Finley replaced the Honourable Senator Demers (*November 1, 2012*).

The Honourable Senator Demers replaced the Honourable Senator Finley (*October 31, 2012*).

The Honourable Senator Wallin replaced the Honourable Senator Segal (*October 26, 2012*).

The Honourable Senator Duffy replaced the Honourable Senator Housakos (*October 26, 2012*).

The Honourable Senator Finley replaced the Honourable Senator Demers (*October 26, 2012*).

The Honourable Senator Demers replaced the Honourable Senator Finley (*October 25, 2012*).

The Honourable Senator Segal replaced the Honourable Senator Wallin (*October 25, 2012*).

The Honourable Senator Housakos replaced the Honourable Senator Duffy (*October 25, 2012*).

The Honourable Senator Duffy replaced the Honourable Senator Fortin-Duplessis (*October 23, 2012*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU
COMMERCE INTERNATIONAL

Présidente : L'honorable A. Raynell Andreychuk

Vice-président : L'honorable Percy E. Downe

et

Les honorables sénateurs :

* Cowan (ou Tardif) Dallaire De Bané, C.P. Finley Fortin-Duplessis Hubley	Johnson * LeBreton, C.P. (ou Carignan) Marshall Smith, C.P. (<i>Cobourg</i>) Stratton Wallace
---	---

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Marshall a remplacé l'honorable sénateur Wallin (*le 7 novembre 2012*).

L'honorable sénateur De Bané, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Robichaud, C.P. (*le 7 novembre 2012*).

L'honorable sénateur Wallin a remplacé l'honorable sénateur Marshall (*le 7 novembre 2012*).

L'honorable sénateur Marshall a remplacé l'honorable sénateur Wallin (*le 7 novembre 2012*).

L'honorable sénateur Stratton a remplacé l'honorable sénateur Nolin (*le 7 novembre 2012*).

L'honorable sénateur Fortin-Duplessis a remplacé l'honorable sénateur Duffy (*le 7 novembre 2012*).

L'honorable sénateur Finley a remplacé l'honorable sénateur Demers (*le 1er novembre 2012*).

L'honorable sénateur Demers a remplacé l'honorable sénateur Finley (*le 31 octobre 2012*).

L'honorable sénateur Wallin a remplacé l'honorable sénateur Segal (*le 26 octobre 2012*).

L'honorable sénateur Duffy a remplacé l'honorable sénateur Housakos (*le 26 octobre 2012*).

L'honorable sénateur Finley a remplacé l'honorable sénateur Demers (*le 26 octobre 2012*).

L'honorable sénateur Demers a remplacé l'honorable sénateur Finley (*le 25 octobre 2012*).

L'honorable sénateur Segal a remplacé l'honorable sénateur Wallin (*le 25 octobre 2012*).

L'honorable sénateur Housakos a remplacé l'honorable sénateur Duffy (*le 25 octobre 2012*).

L'honorable sénateur Duffy a remplacé l'honorable sénateur Fortin-Duplessis (*le 23 octobre 2012*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, October 25, 2012
(38)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade met this day at 10:30 a.m., in room 160-S, Centre Block, the deputy chair, the Honourable Percy E. Downe, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Demers, Downe, Housakos, Hubley, Johnson, Nolin, Robichaud, P.C., Segal, Smith, P.C. (*Cobourg*) and Wallace (10).

Other senator present: The Honourable Senator De Bané, P.C. (1).

In attendance: Brian Hermon and Erin Shaw, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Friday, June 22, 2012, the committee continued its examination of Bill S-10, An Act to implement the Convention on Cluster Munitions. (*For the complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 14.*)

WITNESSES:

As an individual:

Allan Poston, United Nations Chief Technical Advisor, Mine Action (by video conference).

University of St. Thomas School of Law:

Virgil Wiebe, Director of Clinical Legal Education, Professor of Law (by video conference).

Handicap International Canada:

Marc Drolet, Executive Director.

Fédération Handicap International:

Marion Libertucci, Arms Advocacy Manager.

Mennonite Central Committee (United States):

Titus Peachey, Director of Peace Education (by video conference).

Messrs. Poston and Wiebe made statements and answered questions.

At 11:30 a.m., the committee suspended.

At 11:33 a.m., the committee resumed.

Messrs. Drolet, Peachey and Mme Libertucci made statements and answered questions.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le jeudi 25 octobre 2012
(38)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international se réunit aujourd'hui, à 10 h 30, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Percy E. Downe (*vice-président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Demers, Downe, Housakos, Hubley, Johnson, Nolin, Robichaud, C.P., Segal, Smith, C.P. (*Cobourg*) et Wallace (10).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur De Bané, C.P. (1).

Également présents : Brian Hermon et Erin Shaw, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le vendredi 22 juin 2012, le comité poursuit son étude du projet de loi S-10, Loi de mise en œuvre de la Convention sur les armes à sous-munitions. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 14 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

À titre personnel :

Allan Poston, conseiller technique principal, Service de la lutte antimines de l'ONU (par vidéoconférence).

Faculté de droit de l'Université St. Thomas :

Virgil Wiebe, directeur de l'enseignement clinico-juridique, professeur de droit (par vidéoconférence).

Handicap International Canada :

Marc Drolet, directeur exécutif.

Fédération Handicap International :

Marion Libertucci, responsable du plaidoyer armes.

Comité central mennonite (États-Unis) :

Titus Peachey, directeur, Sensibilisation à la paix (par vidéoconférence).

MM. Poston et Wiebe font une déclaration, puis, répondent aux questions.

À 11 h 30, la séance est suspendue.

À 11 h 33, la séance reprend.

MM. Drolet et Peachey et Mme Libertucci font une déclaration, puis, répondent aux questions.

At 12:23 p.m., the committee adjourned to the call of the deputy chair.

ATTEST:

La greffière suppléante du comité,

Barbara Reynolds

Acting Clerk of the Committee

À 12 h 23, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Wednesday, October 31, 2012
(39)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade met this day at 4:17 p.m., in room 160-S, Centre Block, the deputy chair, the Honourable Percy E. Downe, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Dallaire, Demers, Downe, Hubley, Johnson, Nolin, Robichaud, P.C., Smith, P.C. (*Cobourg*), Wallace and Wallin (10).

Other senator present: The Honourable Senator Fortin-Duplessis (1).

In attendance: Brian Hermon and Natalie Mychajlyszyn, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Friday, June 22, 2012, the committee continued its examination of Bill S-10, An Act to implement the Convention on Cluster Munitions. (*For the complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 14.*)

WITNESS:

As an individual:

Earl Turcotte.

Mr. Turcotte made a statement and answered questions.

At 5:40 p.m., the committee suspended.

At 5:45 p.m., pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee resumed in camera to consider a draft agenda.

It was agreed that senators' staff be permitted to remain for the in camera portion of the meeting.

At 5:55 p.m., the committee adjourned to the call of the deputy chair.

ATTEST:

OTTAWA, le mercredi 31 octobre 2012
(39)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international se réunit aujourd'hui, à 16 h 17, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Percy E. Downe (*vice-président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Dallaire, Demers, Downe, Hubley, Johnson, Nolin, Robichaud, C.P., Smith, C.P. (*Cobourg*), Wallace et Wallin (10).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Fortin-Duplessis (1).

Également présents : Brian Hermon et Natalie Mychajlyszyn, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le vendredi 22 juin 2012, le comité poursuit son étude du projet de loi S-10, Loi de mise en œuvre de la Convention sur les armes à sous-munitions. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 14 des délibérations du comité.*)

TÉMOIN :

À titre personnel :

Earl Turcotte.

M. Turcotte fait une déclaration, puis, répond aux questions.

À 17 h 40, le comité suspend ses travaux.

À 17 h 45, conformément à l'article 12-16(1)(d) du Règlement, le comité poursuit sa réunion à huis clos pour étudier un projet d'ordre du jour.

Il est convenu d'autoriser le personnel des sénateurs à demeurer dans la pièce durant la partie de la réunion tenue à huis clos.

À 17 h 55, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Wednesday, November 7, 2012
(40)

[English]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade met this day at 4:18 p.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable A. Raynell Andreychuk, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Dallaire, De Bané, P.C., Downe, Finley, Fortin-Duplessis, Hubley, Johnson, Marshall, Smith, P.C. (*Cobourg*), Stratton, Wallace and Wallin (13).

In attendance: Natalie Mychajlyszyn, Brian Hermon and Erin Shaw, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Friday, June 22, 2012, the committee continued its examination of Bill S-10, An Act to implement the Convention on Cluster Munitions. (*For the complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 14.*)

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-10, An Act to implement the Convention on Cluster Munitions.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clause 1, which contains the short title, stand postponed.

The chair asked whether clause 2 shall carry.

The Honourable Senator Hubley moved:

That Bill S-10 be amended in clause 2,

(a) on page 2, by adding after line 6 the following:

““cluster munition remnants” means failed cluster munitions, abandoned cluster munitions, or explosive submunitions or explosive bomblets that have not exploded.”; and

(b) on page 3, by adding after line 27 the following:

““transfer”, in respect of a cluster munition, explosive submunition or explosive bomblet, includes

(a) the physical movement of that munition and, for greater certainty, includes the physical movement of that munition from a foreign state or territory to another foreign state or territory, and

(b) the transfer of title to and control over that munition,

but does not include the transfer of territory containing cluster munition remnants.”.

OTTAWA, le mercredi 7 novembre 2012
(40)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international se réunit aujourd'hui, à 16 h 18, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable A. Raynell Andreychuk (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Dallaire, De Bané, C.P., Downe, Finley, Fortin-Duplessis, Hubley, Johnson, Marshall, Smith, C.P. (*Cobourg*), Stratton, Wallace et Wallin (13).

Également présents : Natalie Mychajlyszyn, Brian Hermon et Erin Shaw, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le vendredi 22 juin 2012, le comité poursuit son examen du projet de loi S-10, Loi de mise en œuvre de la Convention sur les armes à sous-munitions. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 14 des délibérations du comité.*)

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi S-10, Loi de mise en œuvre de la Convention sur les armes à sous-munitions.

Il est convenu de reporter l'étude du titre.

Il est convenu de reporter l'étude de l'article 1, qui contient le titre abrégé.

La présidente demande si l'article 2 est adopté.

L'honorable sénateur Hubley propose :

Que le projet de loi S-10 soit modifié à l'article 2, à la page 3 :

a) par adjonction, après la ligne 6, de ce qui suit :

« “reste d'armes à sous-munitions” vise les armes à sous-munitions ayant raté, les armes à sous-munitions abandonnées et les sous-munitions explosives ou petites bombes explosives non explosées. »;

b) par adjonction, après la ligne 36, de ce qui suit :

« “transfert” S'agissant d'une arme à sous-munitions, d'une sous-munition explosive ou d'une petite bombe explosive :

a) déplacement concret de la munition, notamment d'un État ou territoire étranger à un autre;

b) transfert du droit de propriété et du contrôle sur la munition.

N'est pas visé par la présente définition le transfert à partir d'un territoire contenant des restes d'armes à sous-munitions. ».

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was negated on the following vote:

YEAS

The Honourable Senators

Dallaire, Downe, Hubley — 3

NAYS

The Honourable Senators

Andreychuk, Finley, Fortin-Duplessis, Johnson, Stratton, Wallace, Wallin — 7

ABSTENTIONS

The Honourable Senators

Nil — 0

It was agreed that clause 2 carry, on division.

It was agreed that clause 3 carry.

It was agreed that clause 4 carry.

It was agreed that clause 5 carry.

The chair asked whether clause 6 shall carry.

The Honourable Senator Hubley moved:

That Bill S-10 be amended in clause 6, on page 4, by replacing line 12 with the following:

“explosive bomblet, or stockpile cluster munitions, explosive submunitions or explosive bomblets;”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was negated on the following vote:

YEAS

The Honourable Senators

Dallaire, Downe, Hubley — 3

NAYS

The Honourable Senators

Andreychuk, Finley, Fortin-Duplessis, Stratton, Wallace, Wallin — 6

ABSTENTIONS

The Honourable Senators

Nil — 0

The Honourable Senator Hubley moved:

That Bill S-10 be amended in clause 6, on page 4, by replacing lines 13 to 17 with the following:

“(c) transfer a cluster munition, explosive submunition or explosive bomblet;”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was negated on the following vote:

Après débat, la motion d’amendement, mise aux voix, est rejetée :

POUR

Les honorables sénateurs

Dallaire, Downe et Hubley — 3

CONTRE

Les honorables sénateurs

Andreychuk, Finley, Fortin-Duplessis, Johnson, Stratton, Wallace et Wallin — 7

ABSTENTIONS

Les honorables sénateurs

Aucune

Il est convenu d’adopter l’article 2, avec dissidence.

Il est convenu d’adopter l’article 3.

Il est convenu d’adopter l’article 4.

Il est convenu d’adopter l’article 5.

La présidente demande si l’article 6 est adopté.

L’honorable sénateur Hubley propose :

Que le projet de loi S-10 soit modifié à l’article 6, à la page 4, par substitution, à la ligne 13, de ce qui suit :

« rir, de posséder ou de stocker des armes à sous- ».

Après débat, la motion d’amendement, mise aux voix, est rejetée :

POUR

Les honorables sénateurs

Dallaire, Downe et Hubley — 3

CONTRE

Les honorables sénateurs

Andreychuk, Finley, Fortin-Duplessis, Stratton, Wallace et Wallin — 6

ABSTENTIONS

Les honorables sénateurs

Aucune

L’honorable sénateur Hubley propose :

Que le projet de loi S-10 soit modifié à l’article 6, à la page 4, par substitution, aux lignes 16 à 21, de ce qui suit :

« c) de transférer une arme à sous-munitions, une sous-munition explosive ou une petite bombe explosive; ».

Après débat, la motion d’amendement, mise aux voix, est rejetée :

YEAS

The Honourable Senators

Dallaire, Downe, Hubley, Smith (*Cobourg*) — 4

NAYS

The Honourable Senators

Andreychuk, Finley, Fortin-Duplessis, Stratton, Wallace, Wallin — 6

ABSTENTIONS

The Honourable Senators

Nil — 0

The Honourable Senator Hubley moved:

That Bill S-10 be amended in clause 6, on page 4, by replacing lines 26 and 27 with the following:

“any act referred to in paragraphs (a) to (d);

(h) directly or indirectly, invest in the securities of a corporation, knowing that the corporation develops or makes cluster munitions, explosive submunitions or explosive bomblets; or

(i) receive, comfort or assist another person.”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was negatived on the following vote:

YEAS

The Honourable Senators

Dallaire, De Bané, Downe, Hubley, Smith (*Cobourg*) — 5

NAYS

The Honourable Senators

Andreychuk, Finley, Fortin-Duplessis, Johnson, Stratton, Wallace, Wallin — 7

ABSTENTIONS

The Honourable Senators

Nil — 0

It was agreed that clause 6 carry, on division.

It was agreed that clause 7 carry.

The chair asked whether clause 8 shall carry.

The Honourable Senator Hubley moved:

That Bill S-10 be amended in clause 8, on page 5,

(a) by replacing lines 16 to 20 with the following:

“possesses, transfers, imports or exports that munition.”; and

(b) by replacing lines 29 to 32 with the following:

POUR

Les honorables sénateurs

Dallaire, Downe, Hubley, Smith (*Cobourg*) — 4

CONTRE

Les honorables sénateurs

Andreychuk, Finley, Fortin-Duplessis, Stratton, Wallace et Wallin — 6

ABSTENTIONS

Les honorables sénateurs

Aucune

L'honorable sénateur Hubley propose :

Que le projet de loi S-10 soit modifié à l'article 6, à la page 4, par substitution, à la ligne 32, de ce qui suit :

h) d'investir, directement ou indirectement, dans les valeurs mobilières d'une société, sachant que celle-ci met au point ou fabrique des armes à sous-munitions, des sous-munitions explosives ou des petites bombes explosives;

i) sachant qu'une personne qui a commis un tel ».

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est rejetée :

POUR

Les honorables sénateurs

Dallaire, De Bané, Downe, Hubley et Smith (*Cobourg*) — 5

CONTRE

Les honorables sénateurs

Andreychuk, Finley, Fortin-Duplessis, Johnson, Stratton, Wallace et Wallin — 7

ABSTENTIONS

Les honorables sénateurs

Aucune

Il est convenu d'adopter l'article 6, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 7.

La présidente demande si l'article 8 est adopté.

L'honorable sénateur Hubley propose :

Que le projet de loi S-10 soit modifié à l'article 8, à la page 5 :

a) par substitution, aux lignes 13 à 19, de ce qui suit :
« Défense nationale, acquiert, possède, transfère, importe ou exporte des armes à sous-munitions, des sous-munitions explosives ou des petites bombes explosives. »;

b) par substitution, aux lignes 26 à 32, de ce qui suit :

“transfers, imports or exports that munition.”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was negated on the following vote:

YEAS

The Honourable Senators

Dallaire, De Bané, Downe, Hubley, Smith (*Cobourg*) — 5

NAYS

The Honourable Senators

Andreychuk, Finley, Fortin-Duplessis, Johnson, Stratton, Wallace, Wallin — 7

ABSTENTIONS

The Honourable Senators

Nil — 0

It was agreed that clause 8 carry, on division.

It was agreed that clause 9 carry.

The chair asked whether clause 10 shall carry.

The Honourable Senator Hubley moved:

That Bill S-10 be amended in clause 10, on page 5, by replacing lines 39 to 44 with the following:

“acquiring, possessing or transferring a cluster munition, explosive submunition or explosive bomblet, if that munition has been”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was negated on the following vote:

YEAS

The Honourable Senators

Dallaire, De Bané, Downe, Hubley, Smith (*Cobourg*) — 5

NAYS

The Honourable Senators

Andreychuk, Finley, Fortin-Duplessis, Johnson, Stratton, Wallace, Wallin — 7

ABSTENTIONS

The Honourable Senators

Nil — 0

It was agreed that clause 10 carry, on division.

The chair asked whether clause 11 shall carry.

The Honourable Senator Hubley moved:

That Bill S-10 be amended in clause 11, on page 6, by replacing lines 17 to 24 with the following:

« Défense nationale, acquiert, possède, transfère, importe ou exporte des armes à sous-munitions, des sous-munitions explosives ou des petites bombes explosives. ».

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est rejetée :

POUR

Les honorables sénateurs

Dallaire, De Bané, Downe, Hubley et Smith (*Cobourg*) — 5

CONTRE

Les honorables sénateurs

Andreychuk, Finley, Fortin-Duplessis, Johnson, Stratton, Wallace et Wallin — 7

ABSTENTIONS

Les honorables sénateurs

Aucune

Il est convenu d'adopter l'article 8, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 9.

La présidente demande si l'article 10 est adopté.

L'honorable sénateur Hubley propose :

Que le projet de loi S-10 soit modifié à l'article 10, à la page 5, par substitution, aux lignes 38 à 44, de ce qui suit :

« l'acquisition, la possession ou le transfert d'armes à sous-munitions, de sous-munitions explosives ou de petites bombes explosives qui ont été désactivées, à la fois : ».

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est rejetée :

POUR

Les honorables sénateurs

Dallaire, De Bané, Downe, Hubley et Smith (*Cobourg*) — 5

CONTRE

Les honorables sénateurs

Andreychuk, Finley, Fortin-Duplessis, Johnson, Stratton, Wallace et Wallin — 7

ABSTENTIONS

Les honorables sénateurs

Aucune

Il est convenu d'adopter l'article 10, avec dissidence.

La présidente demande si l'article 11 est adopté.

L'honorable sénateur Hubley propose :

Que le projet de loi S-10 soit modifié à l'article 11, à la page 6, par substitution, aux lignes 17 à 24, de ce qui suit :

“transfer, import or export of a cluster munition, explosive submunition or explosive bomblet by the armed forces of that state;”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was negatived on the following vote:

YEAS

The Honourable Senators

Dallaire, De Bané, Downe, Hubley, Smith (*Cobourg*) — 5

NAYS

The Honourable Senators

Andreychuk, Finley, Fortin-Duplessis, Johnson, Stratton, Wallace, Wallin — 7

ABSTENTIONS

The Honourable Senators

Nil — 0

At 5:00 p.m., the Honourable Senator Marshall replaced the Honourable Senator Wallin.

The Honourable Senator Hubley moved:

That Bill S-10 be amended in clause 11,

(a) on page 6,

(i) by replacing lines 24 to 32 with the following:

“over it, if the person does not expressly request that a cluster munition, explosive submunition or explosive bomblet be involved in the carrying out of the activity;

(b) requesting the carrying out of an activity that may involve the use of a cluster munition, explosive submunition or explosive bomblet by the armed forces of that state, if the person does not expressly request that a cluster munition, explosive submunition or explosive bomblet be used and the choice of munitions used is not within the exclusive control of the Canadian Forces; or

(c) moving a cluster munition, explosive submunition or explosive bomblet from a”, and

(ii) by replacing lines 43 and 44 with the following:

“engaging in an activity related to the transport — other than the actual transport — of a cluster munition, explosive”; and

« la possession, le transfert, l'importation ou l'exportation d'armes à sous-munitions, de sous-munitions explosives ou de petites bombes explosives par les forces armées de cet État; ».

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est rejetée :

POUR

Les honorables sénateurs

Dallaire, De Bané, Downe, Hubley et Smith (*Cobourg*) — 5

CONTRE

Les honorables sénateurs

Andreychuk, Finley, Fortin-Duplessis, Johnson, Stratton, Wallace et Wallin — 7

ABSTENTIONS

Les honorables sénateurs

Aucune

À 17 heures, l'honorable sénateur Marshall remplace l'honorable sénateur Wallin.

L'honorable sénateur Hubley propose :

Que le projet de loi S-10 soit modifié à l'article 11 :

a) à la page 6

(i) par substitution, aux lignes 24 à 32, de ce qui suit :

« et le contrôle sur celles-ci, si cette personne ne demande pas expressément que des armes à sous-munitions, des sous-munitions explosives ou des petites bombes explosives soient utilisées dans la réalisation des activités;

b) de demander que soient réalisées des activités pouvant comporter l'utilisation par les forces armées de cet État de telles armes, sous-munitions ou bombes si cette personne ne demande pas expressément que de telles armes soient utilisées et si le choix des munitions ne dépend pas exclusivement des Forces canadiennes;

c) de déplacer de telles armes d'un État ou d'un territoire »,

(ii) par substitution, aux lignes 39 à 48, de ce qui suit :

« (2) L'article 6 n'a pas pour effet d'interdire les activités liées au transport — autre que le transport proprement dit —, par toute personne, dans le cadre de la coopération militaire ou d'opérations militaires combinées mettant en cause le Canada et un État non partie à la Convention, d'armes à sous-munitions, de sous-munitions explosives ou de petites bombes explosives qui sont en la possession ou sous le contrôle de cet État, ou sur lesquelles cet État a un droit de propriété. »;

(b) on page 7,

(i) by replacing lines 4 to 14 with the following:

“that is not a party to the Convention, from receiving, comforting or assisting another”, and

(ii) by adding after line 21 the following:

“(4) No person contravenes section 6 by reason only that the person engages in military cooperation or combined military operations involving Canada and a state that is not a party to the Convention that might engage in activities prohibited under section 6.

(5) A person who is subject to the Code of Service Discipline under any of paragraphs 60(1)(a) to (g) and (j) of the *National Defence Act*, or who is an employee as defined in subsection 2(1) of the *Public Service Employment Act*, and who is directing or authorizing activities in the course of engaging in military cooperation or combined military operations involving Canada and a state that is not a party to the Convention must make their best efforts to discourage the armed forces of that state from using, or planning to use, cluster munitions, explosive submunitions or explosive bomblets, and must provide those armed forces with advice respecting the availability of alternative and effective conventional munitions.”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was negated on the following vote:

YEAS

The Honourable Senators

Dallaire, De Bané, Downe, Hubley, Smith (*Cobourg*) — 5

NAYS

The Honourable Senators

Andreychuk, Finley, Fortin-Duplessis, Johnson, Marshall, Stratton, Wallace — 7

ABSTENTIONS

The Honourable Senators

Nil — 0

It was agreed that clause 11 carry, on division.

The chair asked whether clause 12 shall carry.

The Honourable Senator Hubley moved:

That Bill S-10 be amended in clause 12, on page 7, by replacing lines 24 to 29 with the following:

“from acquiring, possessing, transferring, importing or exporting a cluster munition, explosive submunition or explosive bomblet for”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was negated on the following vote:

b) à la page 7 :

(i) par substitution, aux lignes 5 à 13, de ce qui suit :

« à la Convention, sachant qu’une personne a commis un tel »,

(ii) par adjonction, après la ligne 17, de ce qui suit :

« (4) Nul ne contrevient à l’article 6 du seul fait de sa participation à de la coopération militaire ou à des opérations militaires combinées mettant en cause le Canada et un État non partie à la Convention qui pourrait s’engager dans une activité interdite visée à l’article 6.

(5) La personne qui est assujettie au Code de discipline militaire au titre de l’un des alinéas 60(1)a) à g) et j) de la Loi sur la défense nationale ou qui est un fonctionnaire au sens du paragraphe 2(1) de la Loi sur l’emploi dans la fonction publique et qui dirige ou autorise des activités dans le cadre d’une coopération militaire ou d’opérations militaires combinées mettant en cause le Canada et un État non partie à la Convention met tout en œuvre pour décourager les forces armées de cet État d’utiliser ou de prévoir l’utilisation d’armes à sous-munitions, de sous-munitions explosives ou de petites bombes dans le cadre de ces opérations et est tenue de les conseiller quant à la disponibilité d’autres munitions conventionnelles efficaces. ».

Après débat, la motion d’amendement, mise aux voix, est rejetée :

POUR

Les honorables sénateurs

Dallaire, De Bané, Downe, Hubley et Smith (*Cobourg*) — 5

CONTRE

Les honorables sénateurs

Andreychuk, Finley, Fortin-Duplessis, Johnson, Marshall, Stratton et Wallace — 7

ABSTENTIONS

Les honorables sénateurs

Aucune

Il est convenu d’adopter l’article 11, avec dissidence.

La présidente demande si l’article 12 est adopté.

L’honorable sénateur Hubley propose :

Que le projet de loi S-10 soit modifié à l’article 12, à la page 7, par substitution, aux lignes 20 à 25, de ce qui suit :

« de transférer, d’importer, ou d’exporter des armes à sous-munitions, des sous-munitions explosives ou des petites bombes explosives en raison ».

Après débat, la motion d’amendement, mise aux voix, est rejetée :

YEAS

The Honourable Senators

Dallaire, De Bané, Downe, Hubley, Smith (*Cobourg*) — 5

NAYS

The Honourable Senators

Andreychuk, Finley, Fortin-Duplessis, Johnson, Marshall, Stratton, Wallace — 7

ABSTENTIONS

The Honourable Senators

Nil — 0

It was agreed that clause 12 carry, on division.

It was agreed that clause 13 carry.

It was agreed that clause 14 carry.

It was agreed that clause 15 carry.

It was agreed that clause 16 carry.

The Honourable Senator Hubley moved:

That Bill S-10 be amended, on page 8, by adding after line 28 the following:

“INTERNATIONAL RELATIONS

16.1 (1) The Minister of National Defence must advise the government of any state that is not a party to the Convention, and with which Canada is engaged in military cooperation or combined military operations, of Canada’s obligations under the Convention.

(2) Any agreement between Canada and a state that is not a party to the Convention pursuant to which a person referred to in subsection 11(1) is on attachment, exchange or secondment, or serving under similar arrangement, with the armed forces of that state, must provide that the person will not be ordered by, and will not be required to follow any order issued by, a member of those armed forces to perform an act that is prohibited by this Act.”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was negatived on the following vote:

YEAS

The Honourable Senators

Dallaire, De Bané, Downe, Hubley, Smith (*Cobourg*) — 5

NAYS

The Honourable Senators

Andreychuk, Finley, Fortin-Duplessis, Johnson, Marshall, Stratton, Wallace — 7

ABSTENTIONS

The Honourable Senators

POUR

Les honorables sénateurs

Dallaire, De Bané, Downe, Hubley et Smith (*Cobourg*) — 5

CONTRE

Les honorables sénateurs

Andreychuk, Finley, Fortin-Duplessis, Johnson, Marshall, Stratton et Wallace — 7

ABSTENTIONS

Les honorables sénateurs

Aucune

Il est convenu d’adopter l’article 12, avec dissidence.

Il est convenu d’adopter l’article 13.

Il est convenu d’adopter l’article 14.

Il est convenu d’adopter l’article 15.

Il est convenu d’adopter l’article 16.

L’honorable sénateur Hubley propose :

Que le projet de loi S-10 soit modifié, à la page 8, par adjonction, après la ligne 27, de ce qui suit :

« RELATIONS INTERNATIONALES

16.1 (1) Le ministre de la Défense nationale est tenu d’informer le gouvernement de tout État non partie à la Convention — avec lequel le Canada s’engage dans une coopération ou des opérations militaires combinées — des obligations du Canada aux termes de la Convention.

(2) Tout accord conclu entre le Canada et un État non partie à la Convention aux termes duquel une personne visée au paragraphe 11(1) fait l’objet d’un détachement, d’un échange, d’une affectation ou d’un arrangement semblable auprès des forces armées de cet État doit prévoir que cette personne ne peut recevoir d’un membre de celles-ci l’ordre de commettre un acte interdit par la présente loi et qu’elle n’est pas tenue de suivre un tel ordre. ».

Après débat, la motion d’amendement, mise aux voix, est rejetée :

POUR

Les honorables sénateurs

Dallaire, De Bané, Downe, Hubley et Smith (*Cobourg*) — 5

CONTRE

Les honorables sénateurs

Andreychuk, Finley, Fortin-Duplessis, Johnson, Marshall, Stratton et Wallace — 7

ABSTENTIONS

Les honorables sénateurs

Nil — 0

It was agreed that clause 17 carry.

The Honourable Senator Hubley moved:

That Bill S-10 be amended, on page 9, by adding after line 8 the following:

“**17.1** (1) Every person who commits, outside Canada, an act or omission that would, if committed in Canada, be an offence under this Act, is, if the person is a Canadian citizen, a permanent resident within the meaning of subsection 2(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, or a corporation incorporated under the laws of Canada or a province, deemed to have committed that act or omission in Canada.

(2) For greater certainty, section 130 of the *National Defence Act* applies in relation to this Act.”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was negated on the following vote:

YEAS

The Honourable Senators

Dallaire, De Bané, Downe, Hubley, Smith (*Cobourg*) — 5

NAYS

The Honourable Senators

Andreychuk, Finley, Fortin-Duplessis, Johnson, Marshall, Stratton, Wallace — 7

ABSTENTIONS

The Honourable Senators

Nil — 0

It was agreed that clause 18 carry.

It was agreed that clause 19 carry.

It was agreed that clause 20 carry.

It was agreed that clause 21 carry.

It was agreed that clause 22 carry.

It was agreed that clause 23 carry.

The Honourable Senator Hubley moved:

That Bill S-10 be amended, on page 10, by adding after line 17 the following:

“ANNUAL REPORT

23.1 (1) Within four months of the end of each fiscal year, the Minister of Foreign Affairs, the Minister of National Defence and the Attorney General of Canada must jointly prepare a report on the implementation of the Convention and the enforcement of this Act, and the Minister of Foreign Affairs must cause a copy of

Aucune

Il est convenu d'adopter l'article 17.

L'honorable sénateur Hubley propose :

Que le projet de loi S-10 soit modifié, à la page 9, par adjonction, après la ligne 8, de ce qui suit :

« **17.1** (1) Tout citoyen canadien, résident permanent au sens du paragraphe 2(1) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés ou société constituée en personne morale sous le régime des lois du Canada ou d'une province qui commet à l'étranger une action ou une omission qui, si elle était commise au Canada, constituerait une infraction à la présente loi, est réputé avoir commis cette action ou omission au Canada.

(2) Il est entendu que l'article 130 de la Loi sur la défense nationale s'applique relativement à la présente loi. ».

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est rejetée :

POUR

Les honorables sénateurs

Dallaire, De Bané, Downe, Hubley et Smith (*Cobourg*) — 5

CONTRE

Les honorables sénateurs

Andreychuk, Finley, Fortin-Duplessis, Johnson, Marshall, Stratton et Wallace — 7

ABSTENTIONS

Les honorables sénateurs

Aucune

Il est convenu d'adopter l'article 18.

Il est convenu d'adopter l'article 19.

Il est convenu d'adopter l'article 20.

Il est convenu d'adopter l'article 21.

Il est convenu d'adopter l'article 22.

Il est convenu d'adopter l'article 23.

L'honorable sénateur Hubley propose :

Que le projet de loi S-10 soit modifié, à la page 10, par adjonction, après la ligne 17, de ce qui suit :

« RAPPORT ANNUEL

23.1 (1) Dans les quatre mois suivant la fin de chaque exercice, le ministre des Affaires étrangères, le ministre de la Défense nationale et le procureur général du Canada préparent conjointement un rapport sur la mise en œuvre de la Convention et sur l'application de la présente loi, et le ministre des Affaires étrangères fait

the report to be laid before each House of Parliament on any of the first fifteen days on which that House is sitting after the report is completed.

(2) The annual report must include a description of the progress made by the Government of Canada in relation to the following:

(a) the promotion of the norms established by the Convention;

(b) the encouragement of states that are not parties to the Convention to ratify, accept, approve or accede to the Convention;

(c) the notification of states with which Canada is engaged in military cooperation or combined military operations, but which are not parties to the Convention, of Canada's obligations under the Convention;

(d) the discouragement of states with which Canada is engaged in military cooperation or combined military operations, but which are not parties to the Convention, from using cluster munitions, explosive submunitions or explosive bomblets; and

(e) the deactivation, disposal and destruction of all cluster munitions, explosive submunitions or explosive bomblets possessed by Her Majesty in Right of Canada in a manner that protects the environment and human health.”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was negatived on the following vote:

YEAS

The Honourable Senators

Dallaire, De Bané, Downe, Hubley, Smith (*Cobourg*) — 5

NAYS

The Honourable Senators

Andreychuk, Finley, Fortin-Duplessis, Johnson, Marshall, Stratton, Wallace — 7

ABSTENTIONS

The Honourable Senators

Nil — 0

It was agreed that clause 24 carry.

It was agreed that the schedule carry.

It was agreed that clause 1, which contains the short title, carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the bill carry, on division.

It was agreed that Bill S-10 be reported to the Senate.

déposer une copie de ce rapport devant chacune des chambres du Parlement dans les quinze premiers jours de séance de cette chambre après l'établissement du rapport.

(2) Le rapport annuel contient notamment un compte rendu des progrès réalisés par le gouvernement du Canada à l'égard de chacune des questions suivantes :

a) la promotion des normes établies par la Convention;

b) les efforts déployés pour encourager les États non parties à la Convention à la ratifier, à l'accepter, à l'approuver ou à y adhérer;

c) la notification, aux États non parties à la Convention avec lesquels le Canada est engagé dans une coopération militaire ou dans des opérations militaires combinées, des obligations du Canada au titre de la Convention;

d) les efforts déployés pour décourager les États non parties à la Convention avec lesquels le Canada est engagé dans une coopération militaire ou dans des opérations militaires combinées d'utiliser des armes à sous-munitions, des sous-munitions explosives ou des petites bombes explosives;

e) la désactivation, la disposition et la destruction des armes à sous-munitions, des sous-munitions explosives et des petites bombes explosives détenues par Sa Majesté du chef du Canada, d'une manière qui protège l'environnement et la santé humaine. ».

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est rejetée :

POUR

Les honorables sénateurs

Dallaire, De Bané, Downe, Hubley et Smith (*Cobourg*) — 5

CONTRE

Les honorables sénateurs

Andreychuk, Finley, Fortin-Duplessis, Johnson, Marshall, Stratton et Wallace — 7

ABSTENTIONS

Les honorables sénateurs

Aucune

Il est convenu d'adopter l'article 24.

Il est convenu d'adopter l'annexe.

Il est convenu d'adopter l'article 1, qui contient le titre abrégé.

Il est convenu d'adopter le titre.

Il est convenu d'adopter le projet de loi, avec dissidence.

Il est convenu de faire rapport du projet de loi S-10 au Sénat.

At 5:47 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

À 17 h 47, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTEST:

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Adam Thompson

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, November 8, 2012

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade has the honour to present its

SEVENTH REPORT

Your committee, to which was referred Bill S-10, An Act to implement the Convention on Cluster Munitions, has, in obedience to the order of reference of June 22, 2012, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 8 novembre 2012

Le Comité sénatorial permanent des Affaires étrangères et du commerce international a l'honneur de présenter son

SEPTIÈME RAPPORT

Votre comité auquel a été renvoyé le projet de loi S-10, Loi de mise en œuvre de la Convention sur les armes à sous-munitions, a, conformément à l'ordre de renvoi du 22 juin 2012, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

La présidente,

A. RAYNELL ANDREYCHUK

Chair

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, October 25, 2012

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade, to which was referred Bill S-10, An Act to implement the Convention on Cluster Munitions, met this day at 10:30 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Percy E. Downe (*Deputy Chair*) in the chair

[*English*]

The Deputy Chair: Honourable senators, I would like to call this meeting of the Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade to order, as we continue our examination of Bill S-10, An Act to implement the Convention on Cluster Munitions.

I am the deputy chair of the committee. Our chair, Senator Andreychuk, is not here. She has been asked by Prime Minister Harper to head up the Canadian delegation on the Ukrainian election. She will return next week. It is a tremendous honour for Senator Andreychuk to be asked to do that, and we very much appreciate the effort she is making in the Ukraine this week.

We have two witnesses today who have opening remarks. I will ask them to briefly introduce themselves and who they are representing, and I understand the remarks are five minutes, roughly, each.

Allan Poston, United Nations Chief Technical Advisor, Mine Action, as an individual: My name is Allan Poston. I am the Chief Technical Advisor for United Nations Development Programme in Sri Lanka. Previous to that I was the Chief Technical Advisor for UNDP in Lebanon.

I actually have not prepared any opening notes. I believed that I was just asked to answer some questions. I have no opening comment this morning.

The Deputy Chair: This is fine. We will have many questions for you in a few minutes. I will call on the second witness, whom I understand has opening remarks.

Virgil Wiebe, Director of Clinical Legal Education, Professor of Law, University of St. Thomas School of Law, as an individual: Good morning, Mr. Chair. Thank you very much for the opportunity to appear before you. I would preface my comments by saying that as I was preparing last evening I was sad to receive news that Mr. Mohammed Ibrahim, an ordnance clearance supervisor of the Norwegian People's Aid in Lebanon, was killed by a cluster munition last Friday during clearance operations there. It is a sobering reminder of the issues we are facing today and that you are grappling with as you seek to implement the Convention on Cluster Munitions.

I also have to say I am appearing in large part at the behest of Dr. Jeff King, a lecturer at the University College in London. Dr. King is unavailable as he is in China. Professor King and

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 25 octobre 2012

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international se réunit aujourd'hui, à 10 h 30, pour examiner le projet de loi S-10 qui lui a été renvoyé, Loi de mise en œuvre de la Convention sur les armes à sous-munitions.

Le sénateur Percy E. Downe (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le vice-président : Honorables sénateurs, je déclare ouverte cette séance du Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international, séance durant laquelle nous poursuivrons notre étude du projet de loi S-10, Loi de mise en œuvre de la Convention sur les armes à sous-munitions.

Je suis le vice-président du comité. Notre présidente, le sénateur Andreychuk, est absente, le premier ministre Harper lui ayant demandé de diriger la délégation canadienne sur les élections en Ukraine. Elle sera de retour la semaine prochaine. C'est un très grand honneur pour le sénateur Andreychuk qu'on lui ait confié ce rôle et nous apprécions grandement ses efforts en Ukraine, cette semaine.

Nous allons accueillir deux témoins qui ont des remarques liminaires. Je leur demanderai de se présenter brièvement et de nous indiquer qui ils représentent; il me semble qu'ils ont des exposés d'environ cinq minutes chacun.

Allan Poston, conseiller technique principal, Service de la lutte antimines de l'ONU, à titre personnel : Je m'appelle Allan Poston. Je suis le conseiller technique principal d'un programme de développement des Nations Unies au Sri Lanka. Avant cela, j'étais conseiller technique principal pour le PNUD au Liban.

En réalité, je n'ai pas préparé de remarques liminaires. J'ai l'impression qu'on m'avait uniquement demandé de répondre à certaines questions. Je n'ai aucune observation préliminaire.

Le vice-président : Il n'y a pas de problème. Nous aurons de nombreuses questions à vous poser dans quelques minutes. Je vais céder la parole au deuxième témoin qui, si j'ai bien compris, a des remarques introductives.

Virgil Wiebe, directeur de l'enseignement clinico-juridique, professeur de droit, Faculté de droit de l'Université St. Thomas, à titre individuel : Bonjour, monsieur le président. Merci beaucoup pour l'occasion que vous m'offrez de venir témoigner, aujourd'hui, devant votre comité. Avant de commencer, j'aimerais d'abord dire qu'en me préparant, hier soir, j'ai été attristé d'apprendre que M. Mohammed Ibrahim, superviseur du nettoyage de munitions de Norwegian People's Aid, au Liban, a été tué par une arme à sous-munitions, vendredi dernier, alors qu'il participait à des opérations de déblaiement. Il s'agit d'un triste rappel des problèmes auxquels nous sommes confrontés aujourd'hui, et qui vous interpellent ici, alors que vous cherchez à mettre en œuvre la Convention sur les armes à sous-munitions.

Je dois également préciser que je vais témoigner en grande partie à la demande de Jeff King, chargé de cours au Collège universitaire de London. M. King n'est pas disponible puisqu'il

other Canadian scholars prepared an open letter that was shared with the committee and the government last week. I was privileged to be the sole American asked to contribute to and sign the letter, and in some sense I was attached to the Canadian academic contingent and proud to serve my country in that way. I will do my best to represent the spirit and letter of that submission, but hasten to add that I am appearing in my personal capacity especially as much as we venture beyond the scope of that open letter.

I have a bit of information about myself. I am Professor of Law here at the University of St. Thomas in Minneapolis, Minnesota, where I have taught and practised law for the past 10 years. Here I am also the Co-Director of the Inter-professional Centre for Counselling in Legal Services and the Chair of the Department of Clinical Education. In addition to directing our immigration and refugee clinic, I teach immigration law. I have also taught courses on refugees and genocide and war and peace in ages of terror.

Since 1995 I have served as an international law consultant for the Mennonite Central Committee on issues directly related to cluster munitions. I have attended more meetings of the Certain Conventional Weapons treaty than I care to remember, and I have also followed the Ottawa treaty negotiations sessions when they were going on in the 1990s.

In 1995, at the behest of the Mennonite Central Committee, I commissioned a law firm in New York to draft a protocol banning the use of cluster munitions, almost two decades ago.

Since 1999 I have served on the board of Mines Advisory Group America, of which I am currently the treasurer. Along with our MAG U.K. partner, MAG America works to save lives from land mines, unexploded ordnance and other weapons that remain at the conflict.

In 2007 as part of a Mines Advisory Group delegation, I visited Lebanese towns and farms polluted with unexploded cluster munitions from the 2006 conflict and also saw sites from which Hezbollah fired cluster munition rockets into Israel.

As part of the Mennonite Central Committee, I helped found the Cluster Munition Coalition nearly a decade ago. I followed the process of the Oslo treaty closely. I attended the preparation conference in Vienna in 2007 and the final negotiating session in Dublin in 2008. Later, in 2008, while on sabbatical I served as a fellow at the United Nations Institute for Disarmament Research and co-authored or authored numerous articles and reports on the legality of cluster munitions both prior to and subsequent to the signing of the Convention on Cluster Munitions.

est en Chine. Le professeur King et d'autres universitaires canadiens ont rédigé une lettre ouverte qu'ils ont communiquée au comité et au gouvernement, la semaine passée. J'ai eu le privilège d'être le seul Américain à qui on a demandé de participer et de signer la lettre, ce qui m'a permis, en quelque sorte, d'être associé à ce contingent d'universitaires canadiens et d'être fier de servir mon pays de cette manière. Je ferai de mon mieux pour représenter l'esprit et la lettre de cette missive, mais je m'empresserai d'ajouter que je comparais ici à titre individuel, en ma capacité personnelle, surtout pour ce qui dépasse la portée de cette lettre ouverte.

J'aimerais vous donner quelques renseignements à mon sujet. Je suis professeur de droit, ici, à l'Université St. Thomas, à Minneapolis, au Minnesota, où j'enseigne et je pratique le droit depuis les 10 dernières années. Ici, je suis également codirecteur du Inter-professional Centre for Counselling in Legal Services et président du département d'éducation clinique. En plus de diriger notre clinique juridique pour l'immigration et les réfugiés, j'enseigne le droit de l'immigration. J'ai également enseigné des cours sur les réfugiés et le génocide, ainsi que les guerres et la paix pendant des périodes de terreur.

Depuis 1995, je suis expert-conseil en droit international au Comité central mennonite, où je me spécialise sur les questions relatives aux armes à sous-munitions. J'ai assisté à bien plus de réunions du traité sur la Convention sur certaines armes classiques que je ne m'en souviens et j'ai également suivi les négociations du traité d'Ottawa qui ont eu lieu dans les années 1990.

En 1995, à la demande du Comité central mennonite, j'ai demandé à un cabinet d'avocats de New York de rédiger un protocole interdisant l'utilisation d'armes à sous-munitions, ce qui fait près de deux décennies de cela.

Depuis 1999, je siège au conseil du Groupe consultatif de l'action antimines Amérique, dont je suis actuellement le trésorier. Avec nos partenaires MAG du Royaume-Uni, nous œuvrons pour sauver des vies contre les mines terrestres, les munitions non explosées et les autres armes qui restent dans les conflits.

En 2007, dans le cadre d'une délégation du Groupe consultatif de l'action antimines, j'ai visité des villes et villages du Liban ainsi que des fermes qui étaient truffées d'armes à sous-munitions non explosées qui dataient du conflit de 2006 et j'ai également vu des sites, depuis lesquels le Hezbollah lançait des roquettes à sous-munitions vers Israël.

En tant que membre du Comité central mennonite, j'ai contribué à la création de la Coalition contre les armes à sous-munitions, il y a près de 10 ans de cela. J'ai suivi de près le processus du traité d'Oslo. J'ai assisté à la conférence préparatoire à Vienne, en 2007, et à la séance finale des négociations, à Dublin, en 2008. Plus tard, en 2008, alors que j'étais en congé sabbatique, j'ai été chercheur à l'Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement et j'ai été l'auteur et le coauteur de nombreux articles et rapports sur la légalité des armes à sous-munitions, aussi bien avant qu'après la signature de la Convention sur les armes à sous-munitions.

In 2009 and 2010 I joined a team of scholars and diplomats under the direction of Gro Nystuen and Stuart Maslen to write a commentary on the Convention on Cluster Munitions published by Oxford University Press.

In my comments today I do not address all the concerns I have with the proposed legislation. I have reviewed most of the comments made over the past several weeks and add my voice to those made by the International Committee for the Red Cross, Human Rights Watch and Cluster Munition Coalition and others who have raised serious concerns about, in particular, clause 11. I do wish to clarify a few points made earlier in the discussions and in the open letter both from a legal point of view and a policy standpoint.

The first point I would like to make is that a reminder that Article 21.3 of the convention permits engagement in military and cooperation by states parties only in accordance with international law — just a reminder on that point. In the open letter we concluded that Article 21.3 clarifies the general obligations laid down in Article 1. We should be reminded that regardless of whether one reads the notwithstanding language of Article 21.3 as creating clarifications or exceptions, it permits only military engagement and military cooperation in accordance with international law.

As our commentary points out, Article 21 cannot be interpreted as derogating from any other obligation under international law including relevant provisions that are international humanitarian or human rights law.

It should be noted that there exists a very real possibility of the use of cluster munitions becoming prohibited under customary and international law. Case law has been developing, both in the area of state responsibility and in the area of individual criminal responsibility, in that respect. In 2004, the Eritrea-Ethiopia Claims Commission held Eritrea liable for civilians killed in cluster munitions strikes on Ethiopia in 1998. Also, in 2007, the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia held the former president of the now defunct Republic of Serbian Krajina criminally liable for deaths and injuries resulting from cluster munitions rocket attacks on Zagreb in 1995.

The second point is that clause 11 of the bill, in proposing to allow such broad exceptions to Article 1, really positions Canadian personnel to downplay their national character to the detriment of Canada and hosting states and coalitions or international bodies. As I understand the term “attachment” in Canadian military terminology, it is out-of-Canada placement “where duty or training is of advantage primarily to Canadian Forces.” The Foreign Affairs Minister, in his comments on October 4, eloquently shared the benefits that accrue to Canadian commanders when attached as deputy commanders to U.S. units. The term “secondment” in Canadian military terminology, as

En 2009 et en 2010, je me suis joint à une équipe d’universitaires et de diplomates, sous la direction de Gro Nystuen et de Stuart Maslen, pour préparer un commentaire sur la Convention sur les armes à sous-munitions publié par Oxford University Press.

Aujourd’hui, dans mon exposé, je ne vais pas aborder tout ce qui me préoccupe dans ce projet de loi. J’ai passé en revue la plupart des commentaires faits au cours des dernières semaines et je désire joindre ma voix à celles du Comité international de la Croix-Rouge, de Human Rights Watch et de la Coalition contre les armes à sous-munitions et autres qui ont soulevé de graves inquiétudes au sujet de l’article 11, en particulier. Je désire préciser plusieurs points mentionnés plus tôt dans les discussions et dans la lettre ouverte et ce, aussi bien d’un point de vue juridique que du point de vue des politiques.

Tout d’abord, je désire vous rappeler que l’article 21.3 de la convention autorise la coopération et les opérations militaires des États parties uniquement conformément au droit international — je voulais juste vous rappeler ce point. Dans la lettre ouverte, nous en arrivons à la conclusion que l’article 21.3 permet d’éclaircir les obligations générales énoncées à l’article 1. Il ne faut pas oublier que, peu importe que l’on interprète le terme « nonobstant » à l’article 21.3 comme créant une précision ou une exception, il autorise uniquement les opérations et les coopérations militaires, en vertu du droit international.

Comme le précise notre commentaire, l’article 21 ne peut pas être interprété comme dérogeant à toute autre obligation en vertu du droit international, y compris les dispositions pertinentes qui relèvent des droits de l’homme ou du droit humanitaire international.

Il convient de noter qu’il existe une réelle possibilité d’interdire l’utilisation des armes à sous-munitions en vertu du droit coutumier et international. La jurisprudence s’est développée à cet égard, aussi bien dans le domaine de la responsabilité des États que dans le domaine de la responsabilité pénale individuelle. En 2004, la Commission des réclamations entre l’Érythrée et l’Éthiopie a tenu l’Érythrée responsable des civils tués en Éthiopie, lors d’attaques avec des armes à sous-munitions, en 1998. De plus, en 2007, le Tribunal pénal international pour l’ex-Yougoslavie a tenu pénalement responsable l’ancien président de la République serbe de Krajina pour les morts et les blessures causées par des tirs de roquettes d’armes à sous-munitions sur Zagreb, en 1995.

Mon deuxième point porte sur l’article 11 du projet de loi qui propose de très larges exceptions à l’article 1. Cela permet au personnel canadien de minimiser le caractère national de ses activités, au détriment du Canada et des États hôtes, des coalitions ou des organes internationaux. Si je comprends bien le terme « affectation », selon la terminologie militaire canadienne, il s’agit des assignations à l’extérieur du Canada « quand ce service ou cet entraînement doit procurer surtout un avantage aux Forces canadiennes ». Le ministre des Affaires étrangères, lors de ses commentaires du 4 octobre, a parlé, de manière éloquente, des avantages pour les commandants

I understand it, is “where the duty or training is not of advantage primarily to Canadian Forces.” Presumably, it is to benefit the host.

Clause 11 of the proposed legislation is what I think of as the “I’m just not feeling myself today” clause. The clause would allow for Canadian personnel, in some situations, to call in cluster munitions strikes while commanding other forces or to request cluster munitions in defensive situations where the ultimate control of the choice of weapon is not their own.

As a middle-size power, Canada has been a leader in moving the world’s governments and militaries away from the use of indiscriminate weapons like land mines and cluster munitions. Canadians have also been at the forefront of developing principles in the areas of humanitarian intervention and the responsibility to protect. While I have reservations about humanitarian intervention, it would be painfully ironic if Canadians were involved in the use of cluster munitions in humanitarian military action.

As a refugee protection lawyer and someone interested in the issue of cluster munitions, I recall representing a Kosovar Albanian who had fled Serbia. He said to me that he was heartened when he saw NATO jets flying over the forest in which he and others were hiding.

However, I also heard a story from someone who has become a friend over the years. He is a Serbian police officer who was charged with clearing NATO-dropped cluster munitions and ended up losing his arms in the process. That irony is personally illustrated by those two individuals I met in the past.

The art of the possible as opposed to the art of perfection has been mentioned in these discussions. I have to say that Canada, by moving these issues forward, is really the Picasso of the art of the possible. I would hope that, rather than checking Canadian values at the border, Canada and its personnel continue to lead.

Speaking as an American, we on this side of the border need your wisdom and values and the push of those obligations in Article 21.2 to universalize the treaty.

The third point I wish to make is a reiteration of a point made in an open letter that paragraph 11(1)(b) of the bill, in light of the history of the convention and its object and purpose, violates the convention. It raises serious concerns about a breach of responsibilities under the convention because it proposes to read the language of Article 21.4(d) as allowing Canadian forces to expressly request the use of cluster munitions so long as the choice of munitions is not within the exclusive control of

canadiens lorsqu’ils sont affectés comme commandants adjoints auprès d’unités américaines. Tel que je le comprends, le terme « détachement », selon la terminologie militaire canadienne, est utilisé « quand ce ne sont pas les Forces canadiennes qui tirent le plus grand avantage du service en question ». Cela doit vraisemblablement être utile pour l’hôte.

L’article 11 du projet de loi équivaut, à mon sens, à un article disant « je ne me sens pas moi-même aujourd’hui ». Cet article permettrait au personnel canadien, dans certaines situations, d’ordonner des attaques d’armes à sous-munitions, tout en commandant d’autres forces ou d’acquiescer à des armes à sous-munitions dans des situations de défense, alors qu’elles n’ont pas le dernier mot sur le choix des armes à employer.

En tant que puissance moyenne, le Canada a joué un rôle de chef de file pour pousser les gouvernements et les armées du monde à ne plus utiliser d’armes d’emploi ou de frappe aveugle comme les mines terrestres et les armes à sous-munitions. Les Canadiens ont également été des pionniers dans la mise au point de principes dans les domaines de l’intervention humanitaire et de la responsabilité de protéger. Bien que j’aie mes réserves au sujet des interventions humanitaires, je trouve qu’il serait terriblement ironique que les Canadiens soient impliqués dans l’utilisation d’armes à sous-munitions dans le cadre d’opérations militaires humanitaires.

En tant qu’avocat spécialisé dans la protection des réfugiés et en tant que personne qui s’intéresse au dossier des armes à sous-munitions, je me souviens d’avoir représenté un Kosovar albanais qui avait fui la Serbie. Il m’a confié qu’il avait été encouragé lorsqu’il avait vu les avions à réaction de l’OTAN survoler la forêt dans laquelle il se cachait, avec d’autres personnes.

Toutefois, j’ai également entendu l’histoire d’un homme qui est devenu mon ami, au fil des ans. Cet homme était un agent de police serbe qui était chargé de déblayer les armes à sous-munitions larguées par l’OTAN — et il a fini par perdre ses bras dans ce processus. Ces deux personnes que j’ai rencontrées par le passé illustrent bien cette ironie.

L’art du possible, par opposition à l’art de la perfection, a été mentionné au cours de ces discussions. Je dois dire que le Canada, en faisant avancer ces enjeux, devient vraiment le Picasso de l’art du possible. J’espère qu’au lieu de laisser les valeurs canadiennes à la frontière, le Canada et son personnel vont continuer à être des chefs de file.

En tant qu’Américain, je dirais que, de ce côté de la frontière, nous avons besoin de votre sagesse et de vos valeurs et que vous poussiez pour les obligations énoncées à l’article 21.2 pour universaliser le traité.

Mon troisième point répète un point soulevé dans une lettre ouverte qui disait que l’alinéa 11(1)(b) du projet de loi, à la lumière de l’histoire de la convention, et de par son objet et de son but, contrevient à la convention. Il soulève de graves inquiétudes face au manquement aux responsabilités, en vertu de la convention, car il propose d’interpréter le texte de l’alinéa 21.4(d) comme s’il permettait aux Forces canadiennes de demander expressément l’utilisation d’armes de sous-munitions, dans le cas où le choix des

Canadian Forces. Our commentary rejected such a reading. The reason is that the drafters likely had in mind situations where a state party, perhaps through a force commander or a multinational force, does have exclusive control over the choice of weapons. This reading is supported by Ireland's implementing legislation. By expressly stating that the use of cluster munitions in that situation is off limits, the convention language is not implicitly authorizing the opposite situation — that a state party could just put in an order for the use of cluster munitions so long as it did not have exclusive control of those weapons. I believe that such a position is directly contrary to the object and purpose of the treaty overall.

The commentary indicates that what the drafters of the provision almost certainly had in mind were situations of joint military operations where the forces of a state party may have been requesting support, for example in the form of artillery or aerial bombardment of units belonging to the state non-party in order to secure the objective of a mission or defend their perimeters. Senators across the spectrum have noted the concern for front-line Canadian troops requesting protective support from states parties. That does not, however, support the notion that those troops requesting that support should be able to then say, "We would like cluster munitions" and then not face individual responsibility for that.

A final point is that, in my limited understanding — I have to stress my limited understanding — of both the Canadian Criminal Code and the Code of Service Discipline, it states that in order for a service person to be held criminally liable, they have to have the necessary intent and knowledge requirements. They have to have the requisite purpose to violate the law. It could be inadvertent or accidental that you request support and the people providing support use cluster munitions. To expressly request them would be something very different.

I would like to conclude by thanking you again for allowing me to share my thoughts on the implementation of the convention, and I will do my best to answer any questions you might have.

The Deputy Chair: Thank you very much, Mr. Wiebe, for that presentation. I have a list of senators who have questions. Could senators identify which witness they are addressing the question to? If it is to both, state that as well.

Senator Hubley: Welcome to you both. I will direct my first question to Mr. Poston, if I may. Although you did not have a presentation, I am wondering if you could tell us about your field of experience as it relates to cluster munitions. I would follow that by asking: What impact are cluster munitions having on civilians?

munitions utilisées ne dépend pas exclusivement des Forces canadiennes. Nous rejetons une telle interprétation dans nos commentaires. La raison en est que les rédacteurs avaient probablement en tête des situations, où un État partie, peut-être par le biais d'un commandant de force ou d'une force multinationale, détient le contrôle exclusif du choix des armes à utiliser. Cette interprétation est appuyée par la mise en œuvre d'une loi par l'Irlande. En disant expressément que l'utilisation d'armes à sous-munitions dans ce genre de situations n'est pas envisageable, le texte de la convention n'autorise pas implicitement la situation inverse — à savoir qu'un État puisse tout simplement ordonner l'utilisation d'armes à sous-munitions tant qu'il n'a pas le contrôle exclusif de ces armes. Je suis convaincu qu'une telle position est en contradiction directe avec l'objet et le but du traité, dans son ensemble.

Le commentaire indique que les rédacteurs de la disposition avaient fort probablement en tête des situations d'opérations militaires combinées, où les forces d'un État auraient pu demander de l'aide, par exemple sous la forme d'unités d'artillerie ou de bombardements aériens, d'unités qui appartiendraient à un État non partie, pour garantir l'objet d'une mission ou pour défendre leurs périmètres. Des sénateurs de tous les partis confondus ont pris note des inquiétudes soulevées pour les troupes canadiennes de premières lignes qui demandent l'appui protecteur à des États parties. Cependant, cela ne vient pas défendre la position voulant que ces troupes qui demandent le soutien doivent alors dire : « Nous aimerions des armes à sous-munitions », sans pour cela faire face à la responsabilité personnelle qui en découle.

Un de mes derniers points porte sur le fait que, dans ma compréhension limitée des choses — je dois souligner ma compréhension limitée — aussi bien du Code criminel que du Code de discipline militaire, on dit que pour qu'un militaire soit tenu responsable d'un point de vue pénal, il faut qu'il ait eu une intention requise et des connaissances particulières. Il faut aussi qu'il ait eu l'objectif requis d'enfreindre la loi. Il se pourrait que, par inadvertance ou de manière accidentelle, vous demandiez du soutien et que les personnes qui vous viennent en aide se servent d'armes à sous-munitions. Maintenant, si vous en faites une demande expresse, cela est tout à fait différent.

J'aimerais conclure en vous remerciant, une fois de plus, de m'avoir permis de venir vous faire part de mon avis sur la mise en œuvre de la convention, étant entendu que je ferai de mon mieux pour répondre à vos éventuelles questions.

Le vice-président : Merci beaucoup, monsieur Wiebe, pour votre exposé. J'ai dressé une liste de sénateurs qui désirent poser des questions. Les sénateurs pourraient-ils préciser à quel témoin ils adressent leur question? Si elles s'adressent aux deux, veuillez également le préciser.

Le sénateur Hubley : Bienvenue à tous les deux. Je vais poser ma première question à M. Poston, si vous le permettez. Bien que vous n'ayez pas eu d'exposé, je me demande si vous ne pourriez pas nous parler de votre expérience en ce qui a trait aux armes à sous-munitions. Et j'ajouterais une question à cela : quel est l'impact des armes à sous-munitions sur les civils?

Mr. Poston: I will go back a little further in my history. I was an engineer officer in the Canadian Forces for 20 years. After my retirement, I joined UNDP and moved to Lebanon in January of 2005.

In the summer of 2006, there was the conflict in Lebanon with Israel. At the end of that conflict, of course, Lebanon was littered with hundreds of thousands of unexploded submunitions. One of the things that Lebanon was lucky to have was a pre-existing problem with both cluster munitions and mines. The reason I say they were lucky to have that is because the government, with support from the UN, had structures in place at that time to try to mitigate the impact of these cluster munitions. These measures included a National Mine Action Authority to organize and coordinate the clearances. They had a national policy, they had national standards, and they actually had the management body to support the clearances.

I think the biggest impact that cluster munitions have is the fact that they really deny access to vast areas of land that people need for their livelihoods. To me, although an unexploded cluster munition, which is a defective piece of ordnance, acts a lot like an anti-personnel mine, the biggest concern for everybody is that these cluster munition areas are unmarked.

In addition, nobody really knows the extent of the field of all the unexploded cluster submunitions. When the clearance teams go out to clear, they have to keep clearing to a certain point where the national authority says, "That is enough; the government will now take the risk, but there are no more cluster munitions in this area." The biggest impact is the fact that people are denied the use of their land for their livelihoods, for years.

Senator Hubley: Would you suggest that cluster munitions are on the increase? Is the usage of cluster munitions increasing or decreasing?

Mr. Poston: I do not really have an answer to that question. I think the Landmine and Cluster Munition Monitor report has that type of information about the usage that has gone on in the past couple of years. I do not have that information.

Senator Hubley: In terms of the success of the Ottawa accord on land mines, we have had witnesses who suggest the fact that there is an accord and a convention creates a stigma that suggests that countries will not use it, so that there is sort of a positive effect just from having a convention in place that bans the use of cluster munitions. Do you feel that that stigma is real?

Mr. Poston: I do indeed. I believe that in the Landmine Monitor report it states the countries that have placed a moratorium on at least the transfer of the use of cluster munitions since the Oslo treaty was signed. These are non-states

M. Poston : Je vais remonter un peu plus en arrière, dans mon passé. J'ai été officier du génie dans les Forces canadiennes pendant 20 ans. Après ma retraite, je me suis joint au PNUD et j'ai déménagé au Liban, en janvier 2005.

Pendant l'été 2006, il y a eu le conflit entre le Liban et Israël. À l'issue de ce conflit, bien entendu, le Liban était truffé de milliers de sous-munitions non explosées. S'il y a une chose que le Liban était chanceux d'avoir, c'était un problème préexistant d'armes à sous-munitions et de mines. Si je dis que le Liban était chanceux, c'est parce que le gouvernement, avec l'aide de l'ONU, avait mis en place des structures pour essayer de mitiger l'impact de ces armes à sous-munitions. Parmi ces mesures, on peut citer une autorité nationale de lutte antimines pour organiser et coordonner le déminage. Ils étaient dotés d'une politique nationale, ils avaient des normes nationales et ils avaient également un organe chargé de gérer et d'appuyer les activités de déminage.

Je crois que le plus gros effet des armes à sous-munitions est dû au fait qu'elles empêchent d'accéder à de vastes étendues de terre dont les gens ont besoin pour leur subsistance. À mes yeux, même si une arme à sous-munitions non explosée, c'est-à-dire une pièce d'artillerie défectueuse, agit beaucoup comme une mine anti-personnel, la plus grande inquiétude pour les gens s'explique par le fait que ces zones truffées d'armes à sous-munitions ne sont pas balisées.

En outre, personne ne connaît vraiment l'étendue des zones où se trouvent toutes ces armes à sous-munitions non explosées. Lorsque les équipes de déminage se rendent sur le terrain, elles doivent continuer à nettoyer jusqu'au point où les autorités nationales disent : « Ça suffit; le gouvernement va désormais prendre le risque, mais il n'y a plus aucune arme à sous-munitions dans cette zone. » Le plus gros impact est le fait que les habitants sont privés, pendant des années, d'utiliser leurs terres pour leur subsistance.

Le sénateur Hubley : Diriez-vous que l'utilisation des armes à sous-munitions est à la hausse? Le recours aux armes à sous-munitions est-il à la hausse ou à la baisse?

M. Poston : Je n'ai pas vraiment de réponse à cette question. Je crois que l'Observatoire des mines et des armes à sous-munitions publie, dans son rapport, ce genre de renseignements sur l'utilisation au cours des dernières années. Je n'ai pas cette information avec moi.

Le sénateur Hubley : Pour ce qui est du succès de l'accord d'Ottawa sur les mines terrestres, nous avons reçu des témoins qui nous ont indiqué que le fait qu'il y ait un accord et une convention entraîne une stigmatisation qui semblerait indiquer que les pays ne s'en servent pas, et je dirais donc qu'il semblerait que le simple fait d'avoir une convention en place interdisant l'utilisation des armes à sous-munitions semble avoir un effet positif. Pensez-vous aussi que cette stigmatisation est réelle?

M. Poston : Oui, tout à fait. Je crois que dans le rapport de l'Observatoire des mines terrestres, on y indique le nom des pays qui ont, au moins, imposé un moratoire sur le transfert de l'utilisation des armes à sous-munitions depuis la signature du

parties that have decided not to transfer, in essence, sell cluster munitions. I think part of it is due to the stigma that is attached to these weapons.

Senator Hubley: The Ottawa accord did not have an interoperability clause in it, as does the Oslo accord. Would you comment on that? The Ottawa accord has been successful, I think, by most standards. It does not have that interoperability clause, and yet it has not impeded states from working together. Would you see that happening with the Oslo accord?

Mr. Poston: I would think that anything is possible, and I see no reason why interoperability should be affected by nations saying that cluster munitions are evil and they should not be used.

Senator Hubley: Mr. Wiebe, I am going to refer to your open letter, which we have all received. Your concern is noted in the first paragraph, namely, that clause 11 of Bill S-10, now before the Senate, will ultimately put Canada in breach of its international obligations under the Convention on Cluster Munitions, or “the Convention.” What would be the ramifications for a country whose legislation contravenes the spirit and the intent of the convention?

Mr. Wiebe: I do not have the relevant article of the Convention on Cluster Munitions at my fingertips, but it would allow for other states to really question Canada, to perhaps call them to account in that way. I am sorry that I do not have that particular provision at my fingertips.

Article 19 of the treaty does talk about reservations not being allowed. What this legislation does — at least arguably — is creep up to the edge of Canada trying to carve out reservations, even though they are not specifically called that.

Senator Segal: My questions are for Mr. Wiebe. I want to refer to the focus, which he was kind enough to share with us, on paragraph 11(1)(b) of the legislation before this committee. As he will know, when Canada’s defence forces are engaged either in a joint UN operation or a NATO operation — an expeditionary proposition, peacekeeping, peacemaking, stabilization, as the case may be — with all the other expert command and technical people who travel with our forces, there is actually quite a robust legal crew who travel, so as to answer explicit questions on the part of our commanding officers, theatre officers and the rest, captains of ships, commanders, et cetera, in the field as to the legal implications of rules of engagement of other kinds of decisions that they may be facing on a day-to-day tactical basis.

I understand the concern being addressed in good faith about paragraph 11(1)(b), but it strikes me that if we were not to have that in the legislation, what we would be saying in fact to a Canadian commander in the field — let us assume he is in a

traité d’Oslo. Ces pays sont des États non parties qui ont décidé de ne pas transférer, c’est-à-dire, à toute fin pratique, de ne pas vendre d’armes à sous-munitions. Je crois que cela est, en partie, dû à la stigmatisation reliée à ces armes.

Le sénateur Hubley : Contrairement à l’accord d’Oslo, l’accord d’Ottawa ne comportait pas d’article sur l’interopérabilité. Avez-vous des commentaires à ce sujet? Je crois que l’on peut dire que, selon les normes établies, l’accord d’Ottawa fut un succès. Il ne comporte pas de clause d’interopérabilité et, pourtant, cela n’a pas empêché les États de travailler ensemble. Pensez-vous que c’est ce qui pourrait se produire avec l’accord d’Oslo?

M. Poston : Je pense que tout est possible et je ne vois pas pourquoi l’interopérabilité devrait être affectée si les pays disent que les armes à sous-munitions font du mal et qu’on ne devrait pas les utiliser.

Le sénateur Hubley : Monsieur Wiebe, je vais vous renvoyer à votre lettre ouverte que nous avons tous reçue. Dans le premier paragraphe, vous exprimez vos inquiétudes en disant que l’article 11 du projet de loi S-10 « maintenant soumis au Sénat, fera en sorte, en fin de compte, que le Canada viole ses obligations internationales en vertu de la Convention sur les armes à sous-munitions (la Convention) ». Quelles seraient les ramifications pour un pays dont les lois contreviennent à l’esprit et à l’intention de la convention?

M. Wiebe : Je n’ai pas l’article pertinent de la Convention sur les armes à sous-munitions à portée de la main, mais cela permettrait à d’autres États de poser des questions au Canada et, peut-être, de lui demander de rendre des comptes. Je suis désolé de ne pas avoir cet article précis sous la main.

L’article 19 du traité indique que les réserves ne sont pas autorisées. Ce que ce projet de loi vient faire — du moins en apparence —, c’est se rapprocher lentement du point où le Canada va essayer de se tailler des réserves, même si on ne les appelle pas ainsi, exactement.

Le sénateur Segal : Mes questions s’adressent à M. Wiebe. J’aimerais revenir à l’objectif — qu’il a aimablement partagé avec nous — à l’alinéa 11(1)(b) du projet de loi à l’étude devant le comité. Comme il le sait, quand les forces de défense du Canada participent soit à une opération combinée de l’ONU ou à une opération de l’OTAN — une force expéditionnaire, une mission de maintien de la paix, de rétablissement de la paix ou de stabilisation, selon les cas — avec tout le commandement expert et le personnel technique qui voyage avec nos forces, il y a en fait une équipe assez solide de juristes qui suit, de manière à répondre aux questions explicites du commandement, des officiers sur le théâtre des opérations et des autres, comme les capitaines de navires, les commandants d’unité, et cetera, au sujet des retombées juridiques des règles d’engagement et d’autres types de décisions tactiques qu’ils peuvent avoir à prendre sur une base quotidienne.

Je comprends qu’à l’alinéa 11(1)(b), les rédacteurs aient abordé cette question en toute bonne foi, mais j’ai l’impression que si cela n’était pas dans la loi, on se trouverait à dire à un commandant canadien, sur le terrain — supposons qu’il se trouve dans une

circumstance where Canadian and other national peacekeeping forces are coming under attack by individuals who are not governed by anything, the Geneva Convention, this legislation, this treaty, and he has to call for support from allied countries who are in the circumstance with him. While we accept the premise that this legislation would mean that no Canadian armed force instrument or unit would wilfully deploy its own cluster munitions, because we would not have any as part of our kit, the notion that one calls for support in a delicate, difficult, life-threatening circumstance, one that may be in fact threatening to civilians under our protection, and then has to caveat out that, of course, we do not want that support in the next hour if any of the following stock of munitions might be the only ones available to you.

Does it not strike you that that would put forces on the side of good in a difficult circumstance, accepting the premise that all of us are opposed to the use of cluster munitions and that our first preference would always be not to invoke their use in any way, that that would not be what this treaty is about? Are you comfortable that proceeding in a way where the commanding officer in the field, of any of the signatory nations to this treaty, would lack the option of calling on allied aid in a difficult circumstance would be the right way to go forward in terms of discharging the mandates given to those multinational forces by either the Security Council of the United Nations, NATO, or other groups that may be acting with international support and authority?

Mr. Wiebe: I guess I would start by saying that in terms of the number of situations where that would be the case, it is hard to come up with that situation.

For instance, NATO has not used cluster munitions, as I understand, and has not done so for many years. The use of these weapons is declining.

At the same time, to call in support, it is hard to imagine where this would be the only munition available. If, in the example you gave, civilians under the protection of Canadian Forces are under threat, the reality with these munitions is that they are, themselves, a threat to civilians. It would be ironic, then, to call upon their usage in order to protect civilians.

I do agree that that would be a very difficult situation, but what the treaty allows for now, without clause 11(1)(b), is for a commander in that situation to say, "We need help." If, as a consequence of asking for help, cluster munitions end up being used, that commander would not be held responsible.

Senator Wallace: Professor Wiebe, when I listened to your comments they seemed to fit into two categories, but they are both related. One relates to the policy issue of whether Canada should in any way, shape or form, involve itself with cluster

situation où les casques bleus canadiens et d'autres soient attaqués par des individus sans foi ni loi, ne respectant pas la Convention de Genève, pas plus que cette loi ou aucun autre traité — et que ce commandant doit demander du renfort à des pays alliés dont les militaires sont dans la même situation que lui. Bien que nous acceptions l'hypothèse voulant que ce projet de loi puisse empêcher les unités des forces armées canadiennes de déployer volontairement leurs propres armes à sous-munitions, car nous n'en aurions pas dans notre arsenal, la notion voulant que quelqu'un appelle des renforts dans des circonstances délicates, difficiles, où des vies humaines sont en danger — y compris des vies de civils sous notre protection — et que cette personne doit ensuite faire une mise en garde et dire que, bien entendu, il ne s'attend pas à ce qu'on vienne à sa rescousse dans l'heure qui suit si l'opération est assortie de la mise en œuvre de tel ou tel stock de munitions.

Vous ne vous dites pas que des militaires, étant du bon côté, pourraient se retrouver dans une situation difficile? Nous sommes, en partant, tous opposés à l'utilisation d'armes à sous-munitions et nous préférons dans tous les cas ne jamais avoir à les utiliser, mais ne pensez-vous pas que le traité nous placerait dans cette situation impossible? Ça ne vous interpelle pas qu'un de nos commandants d'unité sur le terrain, ou commandant de n'importe quel pays signataire de ce traité, risque de se retrouver dans une situation où il ne pourrait pas appeler des renforts alliés, malgré les circonstances, pour lui permettre de s'acquitter des mandats que le Conseil de sécurité des Nations Unies, l'OTAN ou d'autres groupes pouvant agir en vertu d'un mandat d'appui ou de commandement international, sont susceptibles de confier à des unités internationales?

M. Wiebe : Je commencerais par dire que de telles situations ne risquent pas de se produire souvent.

Par exemple, je crois savoir que l'OTAN n'utilise plus d'armes à sous-munitions depuis des années. L'utilisation de ce type d'armes est en recul.

Par ailleurs, on a du mal à imaginer que les renforts en mesure d'intervenir ne pourraient déployer que ce genre de munitions. Si, dans l'exemple que vous donnez, la vie des civils placés sous la protection des Forces canadiennes est menacée, il faut savoir que ces munitions en soi constituent une menace pour les civils. Il serait donc contradictoire de les déployer pour protéger des civils.

Je reconnais que la situation que vous avez décrite serait particulièrement délicate, mais outre l'alinéa 11(1)b), le traité permet à un commandant se retrouvant dans de telles circonstances de réclamer de l'aide. Si, en pareilles circonstances, des armes à sous-munitions devaient être employées, le commandant ne pourrait être tenu responsable.

Le sénateur Wallace : Professeur Wiebe, j'ai l'impression que vos propos pourraient être classés en deux catégories, liées entre elles. La première est celle de la politique qui consisterait à déterminer si le Canada doit, d'une façon ou d'une autre, sous une

munitions. The other aspect of it is if, as Bill S-10 would seem to indicate, Canada could in certain circumstances, whether that is consistent with the convention.

I heard your thoughts on your interpretation of the convention. I must say, having not been around to hear the discussions — I have read some of what took place at the time of the drafting of the convention — when I look at the words, I am having trouble applying your interpretation to what I read in the convention.

In particular, Article 21, paragraph 3, to me, is very specific. It says, “Notwithstanding the provisions of Article 1,” which outlines the specific prohibitions under the convention as they relate to cluster munitions. It says notwithstanding those prohibitions, or regardless of that, that state parties — which, if Canada enacts this bill, would be a state party:

. . . may engage in military cooperation and operations with States not party to this Convention that might engage in activities prohibited to a State Party.

Therefore, that non-state party might engage in activities prohibited to a state party. Those activities, as I understand it, are those outlined in Article 1.

I am having difficulty understanding the wording of Article 3, which specifically deals with a circumstance where a state party could be involved in joint military or combined military operations with a non-state. To me, that is what the convention permits.

That being the case, how is clause 11 of Bill S-10 is not consistent with the convention? It seems to me that the fundamental disagreement you have — I am suggesting — is with the convention itself, that the convention is too broad. The convention created, whether you call it a reservation, exception or qualification, that you would consider to be too broad. Nonetheless, it is there.

As much as we try to put ourselves in the minds of the drafters of the convention at the time, there were numerous parties involved in the convention and each of them had some different thoughts in mind when these words were drafted. I am having difficulty looking at the wording of the convention and then convincing myself — regardless of the policy issue of whether Bill S-10 is good policy or not, but accepting the fact that is what the bill says — that it is consistent with the convention. I am having difficulty with the wording in the convention and concluding that it is not. What might you say to that?

Mr. Wiebe: I would have two, maybe three responses to that.

forme ou une autre, prévoir l'utilisation d'armes à sous-munitions. Et puis, il y a, comme on semble l'indiquer dans le projet de loi S-10, la question de savoir si, dans certaines circonstances, le Canada pourrait employer de telles armes sous réserve que ce soit dans le respect de la convention.

Je songe à la façon dont vous interprétez la convention. Comme je n'ai pas suivi les débats — j'ai lu tout ce qui s'est dit au moment de sa rédaction — en voyant le texte, j'ai de la difficulté à faire coller votre interprétation à ce que j'ai compris de la convention.

Je songe en particulier au paragraphe 3 de l'article 21 qui, quant à moi, est très spécifique. Il précise : « Nonobstant les dispositions de l'article 1 »; c'est une disposition qui énonce les interdictions particulières en vertu de la convention relativement aux armes à sous-munitions. Donc, nonobstant les dispositions de l'article 1 qui imposent certaines interdictions, les États parties — dont ferait partie le Canada s'il devait adopter ce projet de loi :

[...] peuvent s'engager dans une coopération et des opérations militaires avec des États non parties à la présente Convention qui pourraient être engagés dans des activités interdites à un État partie.

Ainsi, un État partie pourrait prendre part à des activités qui lui sont normalement interdites. D'après ce que j'ai pu comprendre, ces activités sont énumérées à l'article 1.

J'ai de la difficulté à comprendre le libellé du paragraphe 3 qui énonce précisément les circonstances dans lesquelles un État partie pourrait être appelé à mener des opérations militaires conjointes ou combinées avec un État non signataire. À la façon dont je lis les choses, c'est ce que permet la convention.

Cela étant posé, comment l'article 11 du projet de loi S-10 peut-il ne pas être conforme à la convention? J'ai l'impression que ce qui vous divise fondamentalement — c'est du moins ce que je pense — c'est la convention elle-même, convention qui est trop large. Celle-ci crée ce qu'on pourrait appeler une réserve ou une exception que vous pourriez estimer trop généreuse. Mais voilà, elle est là.

On peut toujours essayer de savoir à quoi pensaient les rédacteurs de la convention à l'époque, mais il faut savoir que beaucoup de parties sont intervenues et que chacune a voulu faire valoir des points de vue différents au stade de la rédaction. Quand j'examine le libellé de la convention, j'ai de la difficulté à me convaincre — et peu importe que les politiques découlant du projet de loi S-10 soient bonnes ou mauvaises; contentons-nous d'accepter le projet de loi tel qu'il est — j'ai donc du mal à me convaincre que cette mesure législative est conforme à la convention. J'ai du mal avec le libellé de la convention et j'ai de la difficulté à conclure que les deux textes vont dans le même sens. Qu'avez-vous à dire à cela?

M. Wiebe : J'aurais deux, peut-être trois réponses à vous donner.

First, with respect to the language itself of the convention, there are six official texts of the convention. The convention was negotiated in English, French and Spanish. I just point out that there is some ambiguity in the Spanish text.

The beginning of Article 21.3 in Spanish reads, “Sin detrimento de lo previsto en el Artículo 1. . .” That can be translated in two ways, I will concede. It can be interpreted as “notwithstanding” the provisions of Article 1. It can also be translated as “without detriment or prejudice” to the provisions of Article 1. That really, then, has perhaps a different interpretation. If there is ambiguity in how the official texts are interpreted, then we need to look to the object and purpose of the treaty.

The object and purpose of this treaty is primarily to deal with the humanitarian impact of these weapons. That would be my first response.

Second, Article 21 needs to be read in its entire context, particularly Article 21.2:

Each State Party shall notify the governments of all States not party to this Convention, referred to in paragraph 3 of this Article, of its obligations under this Convention . . .

There is this tension, this balancing that is going on in Article 21, but Article 21.3, I do not believe, should be read as an escape clause from primary responsibilities under Article 1.

Senator Wallace: I agree with you: You have to look at the entire convention in that context to interpret any section of it. That certainly makes sense to me.

I suggest to you that, in interpreting paragraph 3 of Article 21, in particular, what is envisaged by that reference to a state party being able to engage in military cooperation and operations with a non-state party or these combined or joint operations and how far you can go with that, the answer to that is included in paragraph 4. Paragraph 4 is very specific in saying that a state party may not itself stockpile or transfer munitions, may not itself use or may not request the use of the choice of munitions within its exclusive control.

It seems to me the drafters of the convention were considering where a state party, in circumstances where it is under its complete control, will not do these things in relation to cluster munitions that would be inconsistent with the convention.

However, if it is not within its exclusive control, if it is not performing the use itself, then I think paragraph 4 is indicating very clearly that a state party would be permitted to do that. As I understand it, the realities of joint or combined military operations could involve states operating together, perhaps within their own silos but working together in a concerted way.

Premièrement, pour ce qui est du libellé de la convention, il faut savoir que celle-ci comporte six textes officiels. La convention a été négociée en anglais, en français et en espagnol. Permettez-moi de vous souligner quelques ambiguïtés soulevées par la version espagnole.

Au début du paragraphe 21.3 de la version espagnole, on peut lire : « Sin detrimento de lo previsto en el Artículo 1... » qu'on peut traduire de deux façons, je vous le concède. On peut lire : « Nonobstant les dispositions de l'article 1... ». Mais on pourrait également lire : « Sous toute réserve des dispositions de l'article 1... ». Donc, il peut y avoir différentes interprétations. En cas d'ambiguïté quant à l'interprétation de textes officiels, il faut se référer à l'objet du traité.

L'objet du traité qui nous intéresse est l'impact de ces armes du point de vue humanitaire. Voilà pour ma première réponse.

Deuxièmement, il faut prendre l'article 21 en contexte, surtout au regard de l'article 21.2 :

Chaque État notifie aux gouvernements de tous les États non parties à la présente Convention mentionnés dans le paragraphe 3 du présent article ses obligations aux termes de la présente Convention...

Il existe donc une certaine tension introduite par l'article 21, mais je ne pense pas qu'il faille considérer que l'article 21.3 donne la possibilité de s'affranchir des responsabilités fondamentales fixées à l'article 1.

Le sénateur Wallace : Je suis d'accord avec vous. Il faut prendre en considération tout le contexte de la convention pour pouvoir en interpréter une disposition. Cela me semble tout à fait cohérent.

Je dirais que, si l'on veut comprendre le paragraphe 3 de l'article 21 en particulier, si l'on veut comprendre ce qui est envisagé quand on fait référence à un État partie et à sa capacité à entreprendre une coopération militaire et des opérations avec un État non-partie, ou des opérations interarmées multinationales, et si l'on veut comprendre la portée de cette coopération et de ces opérations, il faut se reporter au paragraphe 4. Celui-ci dit de façon très spécifique qu'un État partie n'est pas habilité à stocker ou à transférer lui-même des munitions et qu'il ne peut pas lui-même utiliser ou demander à utiliser un choix de munitions sous son contrôle exclusif.

Il me semble qu'en disant qu'il n'utilisera pas les armes à sous-munitions d'une façon qui soit contraire aux dispositions de la convention, les rédacteurs de la convention visaient le cas où un État partie a un contrôle total.

Cependant, si cet État n'a pas le contrôle exclusif, si ça n'est pas lui qui procède à l'utilisation, alors je crois que le paragraphe 4 stipule de façon très claire qu'un État partie y sera autorisé. Selon ma lecture, les opérations militaires interarmées ou multinationales pourraient faire appel à plusieurs États opérant ensemble, peut-être chacun dans sa propre fonction mais œuvrant ensemble de façon concertée.

As you pointed out, it could also involve secondment, where the military officers of a country are seconded to provide leadership to another allied country. There can be different combinations, as I understand it, in determining what a combined or joint military operation is.

With all of that in mind, I would suggest to you that paragraph 4 of Article 21 indicates very clearly that, in those circumstances, what is prohibited is where the state party itself is using, stockpiling or requesting the use when it is within its exclusive control and not dependent upon any other ally. What would your comment be to that?

Mr. Wiebe: In one respect, Article 21.4 in some ways is simply for the comfort of some of the countries involved in the negotiations. In many ways, it is a restatement of international law as it existed prior to the treaty. In terms of state responsibility and the emerging law of responsibility of states during internationally wrongful acts, in situations where forces are seconded to another force, if that other force has effective control and does something that is deemed to be illegal, that is the state that is held responsible. It is not the force sending those officers.

In that respect, it may simply be a restatement of the international law of state responsibility. It does get trickier in terms of individual criminal responsibility, and that is where exceptions that I think go beyond Article 21(4) are found in clause 11. The example I gave, both in my statement and in the open letter, is that clause 11(b) reads way too much into Article 21(4)(d). If you look at the Irish implementing legislation, they have legislation about participation in situations of interoperability. Then they simply restate Article 21(4)(d) almost verbatim in their law. The implication of that is that Ireland is looking at Article 21 and saying that there may be times when their forces are seconded and their forces may be in charge. They might have a commander who is in charge. That commander cannot then expressly request cluster munitions. That is not saying where they have control of the choice of the weapon. It seems a stretch to say that Article 21(4) permits the inverse, that if I am in a bunker, I can specifically request cluster munitions.

Senator Johnson: Probably both of you could take a stab at answering my questions.

In terms of extraterritoriality, would you prefer that Bill S-10 go along with substantive lines as established by the U.K., Australia, New Zealand or Ireland?

Mr. Wiebe: I will take a stab at that. When military forces or other personnel of a state travel abroad, it is perfectly acceptable for that state to attach extraterritorial responsibility to them, and I do think that that would be a good idea.

Comme vous l'avez souligné, cette coopération pourrait également prendre la forme de détachements, à savoir que les officiers d'un pays seraient détachés afin d'assurer des fonctions de commandement auprès d'un pays allié. On peut, selon moi, imaginer différentes combinaisons pour définir ce qu'est une opération interarmées multinationale.

Cela dit, je crois que le paragraphe 4 de l'article 21 indique très clairement que, dans de telles circonstances, l'interdiction porte sur le cas où l'État partie lui-même stocke, utilise ou requiert l'autorisation d'utiliser de telles armes sous son contrôle exclusif, sans implication d'un quelconque autre allié. Que répondez-vous à cela?

M. Wiebe : Je dirais que le paragraphe 21.4 sert tout simplement à faciliter les choses à certains des pays engagés dans les négociations. Par bien des aspects, c'est une reproduction des dispositions du droit international tel qu'il existait avant le traité. S'agissant de la mise en cause de la responsabilité des États et du droit tel qu'il est en train de se constituer, je veux dire de la responsabilité des États lorsque des actes illicites sont commis, lorsque certaines forces sont détachées auprès d'une autre force, si la force détachée a un contrôle effectif et se livre à des actions considérées comme illégales, c'est l'État d'accueil de ces forces qui est considéré comme responsable et non pas celui qui a détaché les officiers.

À ce propos, il peut tout simplement s'agir d'une reprise de la règle concernant la responsabilité de l'État en droit international. Les choses se compliquent lorsqu'on en arrive à la responsabilité criminelle d'un individu, et c'est là qu'existent des exceptions qui, selon moi, vont au-delà du paragraphe 21(4) de l'article 11. J'ai donné un exemple, tant dans mon exposé que dans ma lettre ouverte, illustrant le fait que l'alinéa 11b) va trop loin dans l'interprétation de l'alinéa 21(4)d). Si vous regardez la loi d'application de l'Irlande, où existe une loi régissant la participation à des situations impliquant l'interopérabilité, le législateur irlandais se contente de reproduire pratiquement mot à mot l'alinéa 21(4)d). En d'autres termes, l'Irlande s'appuie sur l'article 21 pour dire que, dans certaines circonstances, ses forces seront détachées et assumeront une responsabilité et que s'ils ont un officier commandant en charge sur le terrain, celui-ci ne peut pas demander expressément le recours à des armes à sous-munitions. Il me semble donc que c'est forcer les choses que de dire que le paragraphe 21(4) permet le contraire, à savoir si je suis moi-même dans un bunker, je peux demander de façon spécifique des armes à sous-munitions.

Le sénateur Johnson : Je pense que vous pourriez et l'un et l'autre essayer de répondre à mes questions.

S'agissant de l'extraterritorialité, préféreriez-vous que le projet de loi S-10 suive les orientations de fond adoptées par le Royaume-Uni, l'Australie, la Nouvelle-Zélande ou l'Irlande?

M. Wiebe : Je vais m'efforcer de répondre. Lorsque des forces militaires ou d'autres personnels d'un État se déplacent à l'étranger, il est parfaitement acceptable que cet État leur confère les attributs de l'extraterritorialité, et je pense que ce serait une bonne chose.

Senator Johnson: Mr. Poston, do you have anything to add?

Mr. Poston: No. I agree.

Senator Johnson: My second question is this: In terms of investment prohibitions or disinvestments in cluster munitions, would you prefer that Bill S-10 go along this time with restrictive lines as established by New Zealand or Ireland?

Mr. Wiebe: I think the treaty can be read to include investment under the prohibition on assisting in the development and production of cluster munitions. It would certainly be acceptable, and I think a lot of them include prohibitions on investment in the legislation.

Senator Johnson: Mr. Poston?

Mr. Poston: That is not really my area of expertise.

Senator Johnson: These are questions, of course, relating to what is happening in the other countries that have signed on.

[*Translation*]

Senator Nolin: I do not know whether our witnesses understand French or whether they have access to translation. Mr. Wiebe, if I understand you well, by drawing the parallel that you establish between the Ottawa treaty and the Convention on Cluster Munitions, you are making the following argument: in the treaty, in the Ottawa treaty, there are not any clauses similar to Article 21 in the Convention on Cluster Munitions. This did not prevent member states from having military engagement and cooperation with non-member states, non-states parties I should say.

So why did the states parties decide this time to include an Article 21, if not for each one to enforce criminal legislation as they see fit, within their sphere of autonomy and sovereignty? This is what the Government of Canada decided to do with clause 11. What do you think?

[*English*]

Mr. Wiebe: I think that we can both go back to the negotiations of the convention and look at what has happened since the convention was signed.

There was concern, I believe, by some states that somehow land mines and cluster munitions were different and that more countries had cluster munitions in their arsenals. Therefore, there needed to be greater clarity on that point.

Subsequent to the treaty, the trend that was already in place at that time was a decline in the use of cluster munitions, and that decline seems to have accelerated. We only have sort of rogue states such as Libya, while Gadhafi was still in power, and Syria who are actively using these munitions.

Le sénateur Johnson : Monsieur Poston, souhaitez-vous ajouter quelque chose?

M. Poston : Non, je suis d'accord et n'ai rien à ajouter.

Le sénateur Johnson : Voici ma deuxième question : s'agissant des interdictions qui frappent les investissements ou les désinvestissements en matière d'armes à sous-munitions, préféreriez-vous que le projet de loi S-10 adopte un point de vue restrictif analogue à celui choisi par la Nouvelle-Zélande ou par l'Irlande?

M. Wiebe : Je crois que l'on peut comprendre les dispositions du traité comme disant que les investissements entrent dans la sphère d'interdiction d'aide à la mise au point et à la production d'armes à sous-munitions. Je pense que c'est tout à fait cohérent et que nombre de dispositions comprennent des interdictions en matière d'investissements.

Le sénateur Johnson : Monsieur Poston?

M. Poston : Ce n'est pas vraiment mon domaine de compétence.

Le sénateur Johnson : Il y a aussi, bien sûr, les questions liées à ce qui se passe dans les autres pays qui ont signé la convention.

[*Français*]

Le sénateur Nolin : Je ne sais pas si nos témoins comprennent le français ou s'ils ont accès à la traduction. Monsieur Wiebe, si je vous comprends bien, en faisant le parallèle que vous établissez entre la Convention d'Ottawa et la Convention sur les armes à sous-munitions, vous invoquez l'argument suivant : il n'y a pas dans le traité, dans la Convention d'Ottawa, d'articles similaires à l'article 21 que l'on retrouve dans la Convention sur les armes à sous-munitions. Ceci n'a pas empêché les États membres d'entretenir avec des États non membres, non parties je devrais dire, sur des opérations militaires ou entretenir de la coopération.

Alors pourquoi les États parties ont-ils décidé cette fois d'inclure un article 21 si ce n'est pas pour exercer chacun, dans leur sphère d'autonomie et de souveraineté, l'exercice des lois criminelles comme ils l'entendent? C'est ce que le gouvernement du Canada a décidé de faire en utilisant l'article 11. Qu'en pensez-vous?

[*Traduction*]

M. Wiebe : Nous pourrions remonter aux négociations de la convention et voir ce qui s'est passé depuis qu'elle a été signée.

Je crois que certains État ont exprimé des réserves en ce sens que, pour eux, il y avait une différence entre mines terrestres et armes à sous-munitions et que la plupart des pays possédaient des armes à sous-munitions dans leur arsenal. Donc, il a fallu davantage préciser cet aspect.

Au lendemain du traité, la tendance qui était déjà à une utilisation moindre des armes à sous-munitions, a semblé s'accélérer. Seuls des États voyous, comme la Libye, quand Gadhafi était encore au pouvoir, et la Syrie, ont effectivement utilisé ces munitions.

Other states parties, since the treaty was signed, lend support to the idea that the model established by the Ottawa treaty is being followed by the majority of states as they implement the Convention on Cluster Munitions by using language about mere participation within multinational or international forces not being barred under this treaty. That practice has been followed by the majority of states parties to the Ottawa Treaty.

[Translation]

Senator Nolin: If I understand you well, time and usage will show whether Canada was right in using or developing clause 11 in Bill S-10. We cannot prejudge — if we compare the Ottawa treaty — why states act quite legally within their sphere of sovereignty. It is the way they interpret an article like Article 21 in the Convention on Cluster Munitions. Only usage and time will prove that Canada, while fulfilling its wish for this type of munition to disappear and fully respecting an international convention, will keep the door open to military relations with allied countries.

[English]

Mr. Wiebe: I guess I would say I have some — pardon the use of the word — reservations. It was heartening to listen to the statements of the foreign minister and the defence department a few weeks ago. They said, “We are not going to use these. We are not going to request their use when we are in the battlefield.” If that is the case, then why allow this in the law? If the policy and practice is that cluster munitions are not going to be requested in those very rare situations where this might arise, then why allow for it in the legislation?

[Translation]

Senator Nolin: I go back to your argument. You are saying that, if I compare the Ottawa Anti-Personnel Mine Ban Convention and the Oslo convention, in one case there is not an article allowing states parties and non-states parties to have military relations. Now we have an article like that.

So those the bill drafters wanted, in my opinion, to provide for a range of possibilities as full as possible. This why we have a paragraph like 11(1)(b). It is not because Canada wishes to breach the treaty, it is because Canada is interpreting Article 21(1) of the convention in its own way and is trying to foresee a range of possibilities, in order to protect its military personnel from criminal proceedings.

What do you think of my argument or my reading of your opinion?

[English]

Mr. Wiebe: I think you have accurately described how the drafters of the bill have made their arguments. I would respectfully disagree. For instance, with respect to paragraph 11(1)(b), that

Depuis la signature du traité, d'autres États parties, ont adhéré aux principes établis par le traité d'Ottawa. Une majorité de ces États, à la faveur de la mise en œuvre de la Convention sur les armes à sous-munitions, a considéré qu'une « simple participation » au sein de forces multinationales ou internationales n'est pas interdite par le traité. Voilà le modèle qu'a repris la majorité des États parties au traité d'Ottawa.

[Français]

Le sénateur Nolin : Si je vous comprends bien, le temps et l'usage démontreront si le Canada avait raison d'utiliser ou de développer l'article 11 dans le projet de loi S-10. On ne peut pas préjuger — si on compare la Convention d'Ottawa — pourquoi les État agissent dans leur sphère de souveraineté en toute légalité. C'est leur façon d'interpréter un article comme l'article 21 qu'on retrouve dans la Convention sur les armes à sous-munitions. C'est l'usage et le temps qui feront la preuve que le Canada, tout en respectant sa volonté de faire disparaître ce type de munitions, se gardera une porte ouverte pour entretenir, en tout respect d'une convention internationale, des relations militaires avec des pays alliés.

[Traduction]

M. Wiebe : J'ai — et vous me pardonnerez l'expression — quelques réserves. J'ai trouvé très encourageantes les déclarations du ministre des Affaires étrangères et de la Défense, il y a quelques semaines, quand ils ont dit qu'ils n'avaient pas l'intention d'utiliser ces armes, qu'ils allaient simplement en réclamer l'usage sur un champ de bataille. Si tel est le cas, alors pourquoi les autoriser dans cette loi? Si la politique et les pratiques prévoient que ces armes à sous-munitions ne seront utilisées que dans de rares situations, alors pourquoi en autoriser l'usage dans cette loi?

[Français]

Le sénateur Nolin : Je reprends votre argument; vous nous dites : si je compare le traité d'Ottawa sur les mines antipersonnel et la Convention d'Oslo, dans un cas il n'y a pas d'article qui permette à des États membres et des États non parties d'avoir des relations militaires. Maintenant, nous avons un article comme cela.

Donc, les rédacteurs du projet de loi ont voulu, d'après moi, élaborer un éventail le plus complet possible de possibilités. C'est pour cela qu'on retrouve un paragraphe comme l'article 11(1)(b). Ce n'est pas parce que le Canada veut aller à l'encontre du traité, c'est parce que le Canada interprète l'article 21(1) de la convention à sa façon et tente de prévoir un éventail de possibilités, afin de protéger de poursuites criminelles son personnel militaire.

Que pensez-vous de mon argument ou de ma lecture de votre opinion?

[Traduction]

M. Wiebe : Je crois que vous avez exactement décrit la position des rédacteurs du projet de loi. Mais, permettez-moi de ne pas être d'accord. Par exemple, l'alinéa 11(1)(b) pousse l'interprétation du

pushes the interpretation of the treaty beyond the spirit and intent of the treaty. To use that as one example, perhaps rather than cutting out an escape hatch, it cuts a much larger hole in the floor of the treaty.

Senator Nolin: Mr. Wiebe and Mr. Poston can help us on this one. When you read paragraph(b), it depends on what the position of a Canadian member of the Canadian Forces posted or seconded would be, using the word the minister used in his testimony. Let us say with the military, the American force, depending which position he or she occupies, they may be in a position to expressly request something if they are in a commanding position. Do you not agree? That is why the drafter decided to write such a subsection.

Mr. Wiebe: I actually think that Article 21(4)(d), as opposed to Bill S-10, says that if they are in that situation they cannot request the use of cluster munitions. If it is within their exclusive control and they are the commander, it says they cannot expressly request the use of cluster munitions. If they cannot do that, it seems odd that you would be able to do it when it is not in your control, that you are on the front lines and you get on the phone and say, "Please use cluster munitions in this situation; I know you have the final say, but this is what I want."

Senator Nolin: However, you have to read Article 21(4)(d) entirely. Look at the end of that subsection:

To expressly request the use of the cluster munitions in cases where the choice of munitions used is within its exclusive control.

Mr. Wiebe: I understand that, and perhaps I am not being as clear. I can present this in writing after the testimony. I am saying that does not implicitly allow the opposite to be done.

The Deputy Chair: We have five minutes and three senators. If they can put their questions very briefly, hopefully witnesses can respond accordingly.

Senator Hubley: If we were to look at the scenario that was presented this morning where a commander in the field may be put in jeopardy in some way by a state not party to the convention, but the use of cluster munitions have been used, is there something we could put in our amendment to Bill S-10 to cover that off? It has been raised on several occasions and seems to be an issue. Do you see a way of amending Bill S-10 so that we may include some clarity for that?

Mr. Wiebe: One approach is to use the "mere participation" language as a catch-all for the entirety of clause 11. The Irish law has had a clarification by the government that a person cannot be prosecuted for an act or omission that might otherwise constitute assistance but is unintended or inadvertent or has only a remote or indirect relationship to the commission of a prohibited act.

traité au-delà de l'esprit et de l'intention de celui-ci. On pourrait dire que, plutôt que de ménager une petite porte de sortie, cet alinéa se trouve à faire défoncer le plancher du traité.

Le sénateur Nolin : M. Wiebe et M. Poston peuvent nous aider à ce sujet. À la lecture de l'alinéa b), pour reprendre ce qu'a dit le ministre dans son témoignage, tout dépend de la nature du poste occupé par le militaire canadien, soit une affectation ou un détachement. Un militaire américain, selon le poste qu'il occupe, pourrait être en mesure de réclamer expressément l'emploi de certaines armes s'il occupe un poste de commandement. Vous n'êtes pas d'accord? C'est pour cela que les rédacteurs ont décidé de rédiger cette disposition de la sorte.

M. Wiebe : Par rapport au projet de loi S-10, je dirais que, dans ce genre de situation, l'alinéa 21(4)d empêcherait le militaire de réclamer l'emploi d'armes à sous-munitions. Si l'opération relève de son contrôle exclusif et qu'il est le commandant de l'unité, il est précisé ici qu'il ne peut expressément réclamer l'emploi d'armes à sous-munitions. Si cela n'est pas possible en situation de commandement, je trouverais étrange qu'il puisse le faire quand il n'est pas commandant d'unité, et je ne pense pas qu'un militaire en première ligne puisse sauter sur le téléphone et dire : « Envoyez-moi des armes à sous-munitions parce que je me trouve dans telle ou telle situation; je sais que ce n'est pas à moi de décider ultimement, mais c'est ce que je veux. »

Le sénateur Nolin : Il faut cependant lire l'alinéa 21(4)d jusqu'au bout. Regardez ce qu'il est dit à la fin.

expressément demander l'emploi de telles munitions dans les cas où le choix des munitions employées et sous son contrôle exclusif.

M. Wiebe : Je comprends bien et je n'ai peut-être pas été suffisamment clair. Je pourrai vous soumettre ça par écrit après le témoignage. Ce que je dis, c'est que ça n'implique pas automatiquement que l'inverse est autorisé.

Le vice-président : Il nous reste cinq minutes et trois sénateurs à entendre. Je leur demande d'être très brefs et j'espère que les témoins pourront l'être tout autant dans leurs réponses.

Le sénateur Hubley : Au vu du scénario qui nous a été présenté plus tôt, selon lequel un commandant d'unité sur le terrain peut être confronté à une situation dangereuse à cause de l'action de militaires d'un État non signataire de la convention, et qu'il y a eu emploi d'armes à sous-munitions, pourrait-on ajouter quelque chose dans notre amendement au projet de loi S-10 pour couvrir ce genre de situation? Il en a été question à plusieurs reprises et il semble que cela pose problème. Voyez-vous une façon de modifier le projet de loi S-10 afin d'explicitier ce cas de figure?

M. Wiebe : Une façon serait de reprendre la formulation « simple participation » pour englober l'article 11 dans sa totalité. Le gouvernement irlandais a apporté une précision dans la loi selon laquelle nul ne peut être poursuivi pour un acte ou une omission accidentel ou ayant un lien éloigné ou indirect avec l'acte de commission interdit par la loi et qui, dans d'autres

That may be one way to do it. It is really a restatement of what is, as I understand it, already in Canadian criminal law: the purpose, intent and knowledge.

Senator Wallace: The point I was going to make has been covered by Senator Nolin for the most part. It related to your comments around Article 21(4)(d). However, Professor Wiebe, I believe you said you would provide us something in writing that expands on your thoughts on that. I still have some difficulty with what I have heard you say today, so I look forward to receiving your further thoughts in writing.

Senator Segal: I have a brief question for Mr. Poston, who may want to avoid it. I respect your discomfort with any recent cluster munitions and mining reports in terms of the last couple of years. However, with respect to your present and most recent assignment in Sri Lanka, to your knowledge, is there a history of the deployment of cluster munitions either by the armed insurgency or by the government forces?

Mr. Poston: At this point, the government is saying that cluster munitions have never been used here and there have been no official reports stating that they have been.

The Deputy Chair: On behalf of the committee, I would like to thank our witnesses for their appearance and taking the time to brief us on their knowledge of this issue.

Honourable senators, we will continue our committee meeting on Bill S-10, An Act to implement the Convention on Cluster Munitions. I will ask the members of our next panel to introduce themselves. I understand they have a statement. We ask that the statement be no more than five minutes because, as you notice, the senators have lots of questions and we would like to leave lots of time for those.

We have Mr. Peachey on video conference and other witnesses are in the committee room. We will start in whatever order you would like from your end.

Marc Drolet, Executive Director, Handicap International Canada: Good morning. I am the Executive Director of Handicap International Canada. I am accompanied by Marion Libertucci, our Arms Advocacy Manager, who flew in from our Paris office specifically for this opportunity and who was a witness in Dublin and Oslo to the process leading to the convention. She was also witness to the ratification process in France.

A co-recipient of the Nobel Peace Prize, Handicap International Canada is an independent aid organization celebrating its thirtieth anniversary this year. Our organization also received the Conrad Hilton Humanitarian Prize in 2011 for the quality of its field operations. Handicap International Canada is on the front line in nearly 60 countries, including Haiti, Afghanistan, Sri Lanka, Iraq, Sierra Leone and Laos, working alongside disabled and vulnerable people experiencing poverty and exclusion, particularly in situations of poverty and disaster.

circstances, aurait pu être considéré comme un geste d'assistance. Ce serait une façon de faire. On ne ferait, à la façon dont je comprends les choses, que réaffirmer les trois piliers du droit pénal canadien, soit l'objet, l'intention et la connaissance.

Le sénateur Wallace : Le sénateur Nolin a, dans sa question, couvert essentiellement ce dont je voulais parler. Il s'agissait de ce que vous aviez dit à propos de l'alinéa 21(4)d). Cependant, monsieur Wiebe, j'ai cru comprendre que vous alliez nous remettre un texte précisant votre pensée à cet égard. Comme j'ai été interpellé par ce que vous avez dit tout à l'heure, j'ai hâte de recevoir ce document précisant vos pensées.

Le sénateur Segal : J'ai une brève question à poser à M. Poston qui voudra peut-être éviter d'y répondre. Je respecte le fait que vous ne soyez pas à l'aise de parler des rapports déposés au cours des deux ou trois dernières années à propos des armes à sous-munitions et des mines. Cependant, pourriez-vous nous dire, en vous fondant sur votre expérience récente acquise lors de votre affectation au Sri Lanka, s'il y a déjà eu déploiement d'armes à sous-munitions, soit par les insurgés, soit par les forces gouvernementales?

M. Poston : Pour l'instant, le gouvernement affirme qu'aucune arme à sous-munitions n'a été utilisée, et aucun rapport officiel ne fait état d'une telle utilisation.

Le vice-président : Au nom du comité, je remercie nos témoins pour leurs déclarations et pour avoir pris le temps de nous renseigner à partir de ce qu'ils savent du sujet.

Chers collègues, nous allons poursuivre la réunion du comité sur le projet de loi S-10, Loi de mise en œuvre de la Convention sur les armes à sous-munitions. J'invite les membres du groupe suivant à bien vouloir se présenter. Je crois comprendre que vous avez des déclarations à faire. Nous vous invitons à ne pas dépasser cinq minutes parce que, comme vous l'aurez remarqué, les sénateurs ont beaucoup de questions à poser et que nous aimerions réserver un maximum de temps pour les échanges.

M. Peachey s'est joint à nous par vidéoconférence et les autres témoins sont sur place. Commençons donc, et dans l'ordre que nos témoins décideront.

Marc Drolet, directeur général, Handicap International Canada : Bonjour. Je m'appelle Marc Drolet et je suis directeur général de Handicap International Canada. Je suis accompagné de Marion Libertucci, responsable du plaidoyer armes, venue spécialement de notre bureau de Paris pour cette occasion. Elle a été témoin à Dublin et à Oslo du processus menant à la convention. Elle fut également témoin du processus de sa ratification en France.

Coréциpiendaire du prix Nobel de la paix, Handicap International est une organisation humanitaire indépendante qui célèbre cette année son 30^e anniversaire. Notre organisation a également reçu le Prix humanitaire Conrad Hilton en 2011 pour la qualité de ses opérations sur le terrain. Handicap International est sur la ligne de front dans près de 60 pays — y compris Haïti, l'Afghanistan, le Sri Lanka, l'Iraq, la Sierra Leone, le Laos — et travaille aux côtés de personnes handicapées et vulnérables qui sont frappées par la pauvreté et l'exclusion, particulièrement dans les situations de conflit et de désastre.

Cluster munitions are an unreliable and indiscriminate deadly weapon that kill and maim people long after the conflict has ended. Credible estimates establish the number of casualties directly attributable to cluster munitions at more than 50,000, most of them being innocent civilians. There is no control over the end target of these munitions and therefore no means to ensure a distinction between military and civilian targets. Accordingly, it is not surprising that research has shown that more than 90 per cent of the reported casualties are civilians, nearly half of whom are children.

Being with the victims in the field, offering them support with their disability, trying to facilitate their social reintegration and helping to clear the littered areas — a risky, time-consuming and costly task — means that we at Handicap International Canada realize on a daily basis how ominous this weapon is.

I have no doubt everyone in this room is aware of the devastating long-term physical, psychological and economic consequences of cluster munitions. I expect we also all agree on the critical importance of the 2008 Convention on Cluster Munitions and by all means the need for Canada to ratify it.

Handicap International Canada commends the Government of Canada for initiating the current ratification process as reflected in Bill S-10. We are pleased to note that several sections of the bill lay out clear and unambiguous prohibitions. At the same time, we are concerned with some exceptions and omissions that go against the very purpose the convention. Especially troublesome are exceptions in the bill for interoperability and the absence of prohibition for financing and investment.

With regard with interoperability, Handicap International Canada understands and respects the government's preoccupation for ensuring that Canadian Forces continue to be involved in joint military operations with Canada's allies, some of whom are not party to the convention. This legitimate preoccupation is explicitly addressed in the convention. Handicap International Canada's concern with the exceptions set out in the bill is that they might not only allow Canadian Forces to participate in joint military operations with allies not party to the convention, but they allow such participation even if cluster munitions are used and even give Canadian military personnel the latitude to expressly request or direct the use of cluster munitions.

The exceptions in the bill also grant Canadian Forces explicit permission to use, acquire and possess cluster munitions while on attachment, exchange or secondment.

Les armes à sous-munitions sont des armes meurtrières, difficilement contrôlables et peu fiables qui tuent et mutilent des gens bien longtemps après que le conflit ait cessé. Des estimations crédibles établissent le nombre des victimes directement attribuables aux armes à sous-munitions à plus de 50 000; la plupart d'entre elles sont des civils innocents. Il n'y a aucun contrôle sur la cible ultime de ces armes et, par conséquent, aucun moyen d'assurer une distinction entre les cibles militaires et civiles. Par conséquent, il n'est pas surprenant que des recherches récentes aient montré que plus de 90 p. 100 des victimes recensées sont des civils, et près de la moitié d'entre elles sont des enfants.

Nous sommes présents avec les victimes sur le terrain, afin de leur offrir un soutien pour gérer leur handicap, de tenter de faciliter leur réintégration sociale et de les aider à nettoyer les zones minées — une activité risquée, coûteuse en argent et en temps — et par conséquent, à Handicap International, c'est sur une base quotidienne que nous sommes témoins des ravages créés par l'usage de ces armes.

Je n'ai aucun doute que toutes les personnes réunies ici sont conscientes des conséquences physiques, psychologiques et économiques dévastatrices et à long terme des armes à sous-munitions. Je pense que nous sommes également tous d'accord sur l'importance cruciale de la Convention 2008 sur les armes à sous-munitions et, très certainement, de la nécessité pour le Canada de ratifier cette convention.

Handicap International félicite le gouvernement du Canada d'avoir lancé le processus actuel de ratification, tel que stipulé dans le projet de loi S-10. Handicap International est heureux de noter que plusieurs sections du projet de loi stipulent des interdictions claires et sans équivoque. Malgré cela, nous sommes préoccupés par certaines exemptions et omissions qui vont à l'encontre de l'intention même de la convention. Les exemptions tout particulièrement inquiétantes dans ce projet de loi sont celles concernant l'interopérabilité et l'absence de prohibitions concernant le financement et l'investissement.

En ce qui concerne l'interopérabilité, Handicap International comprend et respecte la volonté du gouvernement d'assurer que les Forces canadiennes puissent continuer à participer à des opérations militaires conjointes avec les alliés du Canada, dont certains ne sont pas signataires de la convention. Cette préoccupation légitime est d'ailleurs traitée de manière explicite dans la convention. L'inquiétude de Handicap International au sujet des exemptions stipulées dans le projet de loi porte sur le fait que celles-ci pourraient non seulement permettre aux Forces canadiennes de participer à des opérations militaires conjointes avec des alliés non signataires de la convention, mais qu'elles pourraient aussi permettre cette participation même si des armes à sous-munitions sont utilisées et même donner au personnel militaire canadien la latitude de demander ou d'ordonner expressément l'usage d'armes à sous-munitions.

Les exceptions contenues dans le projet de loi accordent aussi aux militaires des Forces canadiennes la permission explicite d'acquérir, de détenir et d'utiliser des armes à sous-munitions quand ils sont en situation d'affectation, d'échange ou de détachement.

The exceptions allow Canadian Forces to aid and abet persons using cluster munitions while in combined operations as long as it would not be an offence for the other person to commit the act. Proponents of this approach invoke Article 21 of the convention to reconcile positions with the treaty. This overlooks the fact that Article 21, while permitting military cooperation and operations between states party to and states not party to the convention, includes the paragraphs that place explicit obligations on states party to the convention to actively discourage the use of cluster munitions.

Article 21 must be construed so as to be consistent with and reflect the obligations spelled out in Article 1 of the convention to never, under any circumstances, assist anyone undertaking a prohibited act. After all, how could a convention both require the discouragement of the use of cluster munitions and at the same time allow facilitation of their use?

Handicap International Canada's position on this issue is based not only on the opinions of experts but also on legislative instruments developed by some 30 countries, including NATO allies such as France, Norway, Portugal, Hungary, Iceland and Belgium, as well as other countries such as New Zealand, Mexico, Switzerland and Sweden.

The legislative frameworks developed by these countries do not give their armed forces licence to engage in activities prohibited by the convention, thereby demonstrating that such licence is not at all necessary to enable effective participation in joint military action with states not party to the convention.

Also problematic is the fact that Bill S-10 does not specify the prohibition on assistance applied to direct and indirect investments in the production of cluster munitions and their components. More than 25 countries, including the United Kingdom, Australia, New Zealand and France, have taken the position that investment in cluster munitions production is a form of assistance prohibited by the convention. Canada should follow suit.

In conclusion, the Convention on Cluster Munitions represents a historic step in international humanitarian law, meant above all to prevent casualties among innocent civilian populations. Bill S-10 should be strengthened to ensure that everything possible is done to promote the spirit and achieve the purpose of the Oslo convention. Some qualifications may be necessary, but they should be narrow in scope and certainly not be contrary to the very objectives of the convention. As currently drafted, the bill paradoxically could very well contribute to the continued use of cluster munitions rather than their elimination, as intended.

The good news, as demonstrated by so many other countries, including some of Canada's closest allies, is that the exceptions and omissions we have flagged are not needed in order to achieve

Ces exceptions permettent aux Forces canadiennes de prêter assistance à une personne utilisant des armes à sous-munitions lors d'opérations combinées, tant que cette utilisation ne constitue pas une infraction pour la personne bénéficiant de cette assistance. Les partisans de cette approche invoquent l'article 21 de la convention pour réconcilier leur position avec le traité. Ce raisonnement néglige le fait que l'article 21, bien qu'il permette une coopération et des opérations militaires entre des États signataires et des États non signataires de la convention, comporte aussi des paragraphes qui imposent des obligations explicites aux États signataires de la convention de décourager activement l'usage d'armes à sous-munitions.

L'article 21 doit être interprété de manière à respecter et à refléter l'obligation stipulée dans l'article 1 de la convention de ne jamais, absolument jamais, aider quelqu'un à commettre un acte prohibé. Car enfin, comment la convention pourrait-elle à la fois exiger de décourager l'emploi d'armes à sous-munitions et, en même temps, faciliter leur usage?

La position de Handicap International sur cette question est basée non seulement sur l'opinion des experts mais également sur les instruments législatifs mis de l'avant par une trentaine de pays, incluant des alliés de l'OTAN tels que la France, la Norvège, le Portugal, la Hongrie et la Belgique, ainsi que d'autres pays tels la Nouvelle Zélande, le Mexique, la Suisse et la Suède.

Les cadres législatifs développés par ces pays ne donnent pas licence à leurs forces armées de se livrer à des activités interdites par la convention, démontrant ainsi que cette licence n'est pas du tout nécessaire pour permettre une participation efficace à des opérations militaires conjointes avec des États non signataires de la convention.

Un autre point problématique est que le projet de loi S-10 ne précise pas que la prohibition d'assistance s'applique aux investissements directs et indirects dans la production d'armes à sous-munitions et de leurs composantes. Plus de 25 pays, y compris le Royaume-Uni, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, et la France ont adopté la position selon laquelle l'investissement dans la production d'armes à sous-munitions est une forme d'assistance prohibée par la convention. Le Canada devrait suivre leur exemple.

En conclusion, la Convention sur les armes à sous-munitions représente une étape historique dans le domaine du droit humanitaire international et elle est destinée avant tout à éviter les pertes de vies humaines parmi les populations civiles innocentes. Le projet de loi S-10 devrait être renforcé afin que le maximum soit fait pour promouvoir l'esprit et atteindre l'objectif de la convention d'Oslo. Certaines réserves peuvent être nécessaires, mais elles devraient avoir une portée limitée et certainement ne pas aller à l'encontre des objectifs mêmes de la convention. Tel qu'il est actuellement rédigé, ce projet de loi, paradoxalement, pourrait très bien contribuer à la poursuite de l'usage des armes à sous-munitions, plutôt qu'à leur élimination.

La bonne nouvelle est que, comme démontré par de nombreux autres pays, y compris certains des plus proches alliés du Canada, les exemptions et les omissions que nous avons signalées ne sont

a truly balanced legislation that both protects innocent civilians and allows, among other things, Canada's participation in joint military operations.

Finally, Lynn Bradach was meant to testify with us but unfortunately could not make it today. She is the mother of a U.S. soldier who died in a clearing operation in Iraq, and is now part of Ban Advocates, a project put together by Handicap International to give a voice to direct and indirect victims of land mines and cluster munitions, whatever their background, because the suffering caused by these weapons is felt by all. We would appreciate if the committee would agree to let her testify at a later hearing.

On behalf of Handicap International Canada, I thank you for the opportunity today.

[Translation]

Marion Libertucci, Arms Advocacy Manager, Handicap International Federation: Mr. Chair, it is an honour to be able to take part in today's session. I am the Arms Advocacy Manager for the Handicap International Federation, and a member of the steering committee of the Cluster Munition Coalition. With my coalition colleagues, I took part in the launch of the Oslo process, in 2007, the negotiations for the Dublin treaty, in May 2008, and its signing by 94 states, including Canada, in December 2008.

In the field, with our teams, I have had the opportunity to observe how difficult and dangerous demining is, and I have had the chance to work closely with Ban Advocates, these survivors or families of survivors of cluster munition accidents, who endlessly tell us of their experiences: Thoumy, from Laos who lost his hand while looking for food for his family around his village; Raed from Lebanon whose son was killed by an unexploded cluster munition during a picnic organized to celebrate his fifth birthday; young Aynalem from Ethiopia who lost his leg when some cluster munitions were released on his school, and so many others. All appealed to the states for a total prohibition of these weapons that have such devastating effects on civil populations. To date 111 states have listened to them, including Canada, by signing the Oslo convention.

The states that decide to join the convention are the guardians of its spirit and letter. Its object is clearly indicated in the preamble: "to put an end for all time to the suffering and casualties caused by cluster munitions."

It is therefore essential that states parties do everything they can to avoid future use. Article 21 of the convention says just that. And while it acknowledges the possibility for a state to take part in joint military operations with non-states parties, it does not give carte blanche to militaries to use or require the use of cluster munitions. This is the spirit in which this article was added during the negotiations in Dublin and this is what some

pas nécessaires pour parvenir à une législation réellement équilibrée qui permet à la fois la protection des civils innocents et, entre autres choses, la participation du Canada à des opérations militaires conjointes.

En terminant, Lynn Bradach devait témoigner aujourd'hui, avec nous. Malheureusement, elle n'a pas pu se déplacer. Elle est la mère d'un soldat américain, tué lors d'une opération de nettoyage en Iraq. Elle fait maintenant partie du groupe Ban Advocates, un projet mis sur pied par Handicap International afin de donner une voix aux diverses victimes directes ou indirectes de mines et bombes à sous-munitions, quel qu'ait été leur statut, simplement parce que les souffrances causées par ces armes sont ressenties par tous. Nous serions reconnaissants si le comité acceptait de permettre son témoignage lors d'une prochaine réunion.

Au nom de Handicap International Canada, je voudrais vous remercier de nous avoir fourni cette occasion aujourd'hui.

[Français]

Marion Libertucci, responsable du plaidoyer armes, Fédération Handicap International : Monsieur le président, c'est un honneur de pouvoir participer à cette séance d'aujourd'hui. Je suis responsable du plaidoyer armes pour le Réseau Handicap international, et membre du comité de direction de la Coalition contre les armes à sous-munitions. Avec mes collègues de la coalition, j'ai participé au lancement du processus d'Oslo, en 2007, aux négociations de la convention à Dublin, en mai 2008, puis, à sa signature par 94 États, dont le Canada, en décembre 2008.

Sur le terrain, auprès de nos équipes, j'ai eu l'occasion de constater à quel point la dépollution est un travail difficile et dangereux, et j'ai eu la chance de côtoyer les Ban Advocates, ces survivants ou familles de survivants d'accidents par sous-munitions, qui n'ont cessé de témoigner de leurs expériences : Thoumy, du Laos qui a perdu sa main alors qu'il cherchait de la nourriture pour sa famille aux alentours de son village; Raed du Liban dont le fils a été tué par une sous-munition non explosée lors du pique-nique organisé pour ses cinq ans; la jeune Aynalem d'Éthiopie qui a perdu sa jambe lors du largage de sous-munitions sur son école, et tant d'autres. Tous ont appelé les États à interdire totalement ces armes aux effets dévastateurs sur les populations civiles. Cent onze États à ce jour les ont écoutés, dont le Canada, en signant la Convention d'Oslo.

Les États qui décident de rejoindre la convention en sont les gardiens de l'esprit et de la lettre. Son objectif est clairement indiqué dans le préambule : « faire définitivement cesser les souffrances et les pertes en vies humaines causées par l'utilisation des armes à sous-munitions. »

Ainsi, il est essentiel que les États parties fassent tout leur possible pour éviter de futures utilisations. L'article 21 de la convention ne dit pas autre chose. Et s'il reconnaît la possibilité pour un État partie de participer à des opérations militaires conjointes avec des États non signataire, il ne donne pas carte blanche aux militaires pour utiliser ou requérir l'utilisation d'armes à sous-munitions. C'est l'esprit dans lequel cet

30 countries have so far recalled, including several members of NATO. This absolutely has not prevented them since then from participating in joint operations with non-states parties.

So allow me to present the approach taken by France: in 2009, the Minister of Foreign Affairs, Bernard Kouchner, stated:

Regarding interoperability, we obviously cannot promise that we would not defend ourselves alongside other forces if we were attacked and we had to do battle. However, we will do our utmost not to engage with countries prepared to use cluster munitions and whose practices are incompatible with this convention.

This does not prevent France from taking part in joint operations with non-states parties. Thus, in the multinational military operation in Libya in 2011, France took care to apply the positive obligations of Article 21, by writing to all non-states parties that were participating in the operation to recall its obligations, notably the ban on assistance, to discourage them from using cluster munitions and to appeal to these states to join the convention. We feel that this application of Article 21 is entirely in keeping with the spirit in which it was negotiated, and does not compromise the participation of the troops of a state party in joint operations with non-states parties.

We are delighted that Canada can soon become a state party, but we hope that the bill will be strengthened regarding the matter of interoperability so as to avoid creating a precedent in the implementation of the convention that would prejudice the goal pursued by all the states parties.

[English]

Titus Peachey, Director of Peace Education, Mennonite Central Committee (United States): I want to thank the Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade for providing this opportunity.

The Mennonite Central Committee is the relief, development and peace building agency of Mennonite churches in Canada and the United States. For more than 35 years, MCC has had grassroots experience working on cluster munitions, including awareness raising, clearance work in Laos, victim assistance and advocacy. I am now the coordinator of peace education for MCC U.S., but I first began working for MCC when my wife and I went to Laos in 1980 in the immediate aftermath of the war.

We were not prepared for what we were about to see when we got there, for, as we later learned, the United States had dropped 260 million cluster bomblets on the country of Laos. In village after village we met the wounded survivors of cluster bomb accidents, and we saw cluster munitions in fields, gardens and schoolyards, sometimes by the dozens. We witnessed farmers

article avait été ajouté pendant les négociations à Dublin et c'est ce qu'ont rappelé une trentaine de pays à ce jour, dont plusieurs membres de l'OTAN. Cela ne les empêche absolument pas de participer depuis à des opérations conjointes avec des États non parties.

Ainsi permettez-moi de vous présenter l'approche choisie par la France : en 2009, le ministre des Affaires étrangères, Bernard Kouchner a déclaré :

En ce qui concerne l'interopérabilité, nous ne pouvons évidemment pas promettre que nous ne nous défendrions pas aux côtés d'autres forces si nous étions attaqués et si nous devons mener bataille. En revanche, nous ferons tout pour ne pas nous engager aux côtés de pays qui accepteraient de se servir d'armes à sous-munitions et dont les pratiques seraient incompatibles avec cette convention.

Cela n'empêche pas la France de participer à des opérations conjointes avec des États non parties. Ainsi, lors de l'opération militaire multinationale en Libye en 2011, la France a eu le souci d'appliquer les obligations positives de l'article 21, en écrivant à tous les États non parties participant à l'opération pour rappeler ses obligations, notamment l'interdiction d'assistance, pour les décourager d'utiliser des armes à sous-munitions, et pour appeler ces États à rejoindre la convention. Nous estimons que cette application de l'article 21 est tout à fait en ligne avec l'esprit dans lequel il a été négocié, et ne compromet pas la participation des troupes d'un État partie à des opérations conjointes avec des États non parties.

Nous nous réjouissons que le Canada puisse bientôt devenir État partie, mais espérons que le projet de loi sera renforcé sur la question de l'interopérabilité pour éviter de créer un précédent dans la mise en œuvre de la convention qui serait préjudiciable au but poursuivi par l'ensemble des États parties.

[Traduction]

Titus Peachey, directeur, Sensibilisation à la paix, le Comité central mennonite (États-Unis) : Merci au Comité sénatorial des affaires étrangères et du commerce international de me donner l'occasion de m'exprimer devant lui.

Le Comité central mennonite est une œuvre de secours, de développement et d'instauration de la paix des églises mennonites au Canada et aux États-Unis. En plus de 35 ans, le CCM a acquis une expérience de terrain au contact des armes à sous-munitions, notamment en faisant de la sensibilisation, du déminage au Laos et de l'aide aux victimes ainsi que de la promotion de cette cause. Je suis maintenant le coordonnateur du programme de sensibilisation à la paix de CCM États-Unis, mais j'ai commencé à travailler pour le CCM en compagnie de mon épouse, au Laos, en 1980, tout de suite après la guerre.

Nous n'étions pas prêts à voir ce que nous avons vu quand nous sommes arrivés là-bas, car, comme nous allions l'apprendre plus tard, les États-Unis avaient largué 260 millions de bombes à fragmentation sur le Laos. Village après village, nous avons vu des survivants ayant été blessés par des éclats de bombes à fragmentation, nous avons aussi vu ces armes à sous-munitions

carefully moving cluster munitions away from village paths with their bare hands, and we saw good land lie fallow because it was considered too dangerous to cultivate. We listened to parents tell of children whose play had turned to tragedy when they found a cluster bomb such as the model that I am now holding in my hands.

In 1981 my wife Linda visited a family in a village. The mother of this family of 11 children had been killed the day before while hoeing in her garden when she accidentally struck a cluster bomb that was hidden in the soil. The woman's husband gave my wife the hoe head, which I have here, and said, "Please take this hoe head back to America to tell our story so that other people in other countries will not have to experience this tragedy."

Remarkably, in this simple request, this Laos villager understood the intention of the international treaty on cluster munitions: prevention. For this reason, we have carried this hoe head around for more than 30 years, retelling the family's story to churches, governments and civil society; but, sadly, what happened to that family has happened again and again, not only in Laos but in many other countries.

Our advocacy work over the last two decades has focused on prevention. I have represented MCC in meetings of the Convention on Conventional Weapons and have provided testimony to the U.S. government calling for a ban on cluster munitions as early as 1994. MCC is also a founding member of Mines Action Canada and of the Cluster Munitions Coalition.

One of the most meaningful experiences in my life has been to attend many of the Oslo process meetings where the Convention on Cluster Munitions was crafted and negotiated. During this process it felt like perhaps the world was beginning to understand and to keep faith with the request of that Laos villager made in 1981.

The Convention on Cluster Munitions is a comprehensive ban on a reprehensible weapon. One of the remarkable features of this humanitarian treaty is that it was crafted with the participation and insight of people from affected communities from around the world. Whenever this treaty was being negotiated and debated in places like Oslo, Vienna, Lima or Dublin, there were cluster bomb survivors in the room; some without limbs, some without eyesight, giving testimony with their words and with their presence on the need for a strong, comprehensive humanitarian treaty that would prevent future tragedies such as they had experienced.

dans les champs, les jardins et les cours d'écoles; il y en avait parfois des dizaines. Nous avons vu des paysans qui déplaçaient précautionneusement des armes à sous-munitions, à mains nues, pour les écarter des sentiers pratiqués par les villageois, et nous avons vu d'excellentes terres transformées en jachères parce que les habitants considéraient qu'elles étaient trop dangereuses pour les cultiver. Nous avons recueilli les récits de parents qui nous ont dit que des jeux d'enfants s'étaient transformés en tragédie quand leur progéniture avait découvert une bombe à fragmentation, ressemblant à la maquette que j'ai en main.

En 1981, mon épouse Linda est allée visiter une famille dans un village. La mère de cette famille de 11 enfants avait été tuée la veille, pendant qu'elle sarclait. Elle avait déclenché accidentellement une bombe à fragmentation enfouie dans le sol. Son mari m'a donné la lame de houe, que j'ai ici, en me disant : « Rapportez cette lame de houe en Amérique pour raconter notre histoire afin que d'autres, ailleurs dans le monde, n'aient pas à vivre la même tragédie. »

Ce qui est remarquable, c'est que cette simple demande montrait bien que ce paysan laotien avait saisi l'intention du traité international sur les armes à sous-munitions : la prévention. C'est pour cette raison que je transporte cette lame de houe avec moi depuis plus de 30 ans, que je raconte encore et encore le récit de cette famille dans toutes les églises et dans tous les bureaux de gouvernement où je vais, ainsi qu'à la société civile. Malheureusement, ce qui est arrivé à cette famille est arrivé à bien d'autres, pas uniquement au Laos, mais dans bien d'autres pays dans le monde.

Notre travail de promotion de la cause, au cours des 20 dernières années, a porté sur la prévention. J'ai représenté le CCM dans des réunions de la Convention sur les armes conventionnelles et je suis intervenu auprès du gouvernement américain pour réclamer l'interdiction des armes à sous-munitions, et cela dès 1994. Le CCM est également un membre fondateur de Mines Action Canada et de la Cluster Munitions Coalition.

L'une des choses que j'ai trouvées les plus utiles dans ma vie a été de participer à de nombreuses rencontres du processus d'Oslo lors desquelles a été rédigée et négociée la Convention sur les armes à sous-munitions. J'ai eu l'impression à cette occasion que le monde commençait à comprendre la requête de ce villageois laotien, en 1981, et de puiser un peu de foi dans ses propos.

La Convention sur les armes à sous-munitions interdit de façon absolue l'usage de toute arme répréhensible. L'une des caractéristiques remarquables de ce traité humanitaire, c'est qu'il a été conçu avec la participation et la contribution de résidents de régions touchées par ce phénomène, un peu partout dans le monde. Chaque fois qu'il y a eu des négociations et des débats à Oslo, à Vienne, à Lima ou à Dublin, des survivants de bombes à fragmentation ont été présents; certains avaient perdu des membres, d'autres la vue, mais tous sont venus témoigner, dans leurs propres mots et par leur simple présence sur la nécessité d'adopter un traité humanitaire fort qui devait permettre d'éviter la répétition des tragédies qu'ils avaient vécues.

MCC warmly welcomes Canada's signature on the treaty and the current efforts to ratify this important treaty. I believe that Bill S-10 and all other ratification measures in other countries should pass through the same rigorous examination as the international treaty by people in affected communities who have already lost so much.

In this regard I fear that in its current form Bill S-10 may not pass the test in two significant ways: First, it fails to mention the many positive obligations of signatories to the Convention on Cluster Munitions, such as destruction of stockpiles, providing ongoing victim assistance and promotion of the treaty norms among non-signatories. Explicitly including these positive obligations would set clear and binding roles that would ensure Canada will continue to fulfil its treaty obligations with excellence going forward. Second, the exemptions in clause 11 of Bill S-10, if not attended, mean that at best Canada will preserve the status quo by facilitating the ongoing use of cluster munitions in certain circumstances and at worst will involve Canada's military directly in contributing to more human suffering. It threatens to weaken the force of the treaty as a comprehensive ban. If other states follow Canada's lead and implement the treaty in this particular way, people who are simply trying to feed their families will continue to experience tragedy; children will find newer but equally lethal cluster bombs, like this one, in their paths on the way home from school; new areas of land too dangerous to farm will continue to be created; brave de-miners around the world, such as the one mentioned in Mr. Wiebe's testimony, will continue to have to risk their lives in order to give land back to the communities; and soldiers, such as the 25 U.S. soldiers killed by U.S. cluster munitions during the Gulf War and noted in this U.S. government report, will continue to face risk from these weapons.

I respectfully urge the committee to ensure that Canada takes a principled approach to implementing the convention. Canada can help to ensure that the international community effectively prevents the use of cluster munitions rather than contributes to more human suffering. MCC's submission to the convention will lay out these concerns in greater detail.

In our travels throughout Laos in the 1980s, my wife and I were frequently hosted by Lao families. It is a hard thing as a private U.S. citizen to sit with a Lao family in their thatch-roofed home as representatives of the government that dropped the bomb that killed their child or their mother. It is my hope that no Canadian citizen will ever have to sit with a grieving family in another country

Le CCM se réjouit que le Canada ait décidé de signer ce traité et il applaudit aux efforts actuels déployés pour la ratification de cette convention importante. J'estime que le projet de loi S-10, de même que toutes les mesures de ratification d'autres pays, devraient être adoptés suivant le même processus d'examen rigoureux que celui appliqué pour le traité international, c'est-à-dire en présence de personnes représentant les régions touchées qui ont déjà tant perdu.

À cet égard, je crains que, dans sa forme actuelle, le projet de loi S-10 risque de ne pas passer la barre pour deux raisons importantes : premièrement, il n'y est pas fait mention des nombreuses obligations positives des pays signataires de la Convention sur les armes à sous-munitions, comme la destruction des stocks, la prestation soutenue d'aide aux victimes et la promotion des normes établies par le traité auprès de pays non signataires. Si ces obligations positives étaient explicitement reprises dans le projet de loi, elles établiraient clairement un rôle contraignant en vertu duquel il serait certain que le Canada excellerait dans le respect de ses obligations découlant du traité. Deuxièmement, si on ne fait pas attention, les exemptions prévues à l'article 11 du projet de loi S-10 pourraient signifier, dans le meilleur des cas, que le Canada maintiendra le statu quo en pérennisant l'utilisation des armes à sous-munitions dans certaines circonstances et, dans le pire des cas, que l'armée canadienne pourrait directement contribuer à infliger davantage de souffrance humaine. Cette disposition risque d'affaiblir l'intention du traité qui est d'appliquer une interdiction complète. Si d'autres États suivent l'exemple du Canada et mettent en œuvre le traité de cette façon, ceux et celles qui cherchent simplement à nourrir leurs familles risquent de continuer à vivre les mêmes tragédies : les enfants continueront de déterrer des bombes à fragmentation plus modernes, mais tout aussi létales, comme celle-ci, le long des sentiers qui les conduisent à la maison; d'autres lopins de terre jugés trop dangereux seront laissés en jachères; de courageux démineurs dans le monde, comme celui dont M. Wiebe a parlé dans son témoignage, devront continuer de risquer leur vie pour redonner la terre aux résidents locaux, et des soldats, comme les 25 soldats américains tués par des armes à sous-munitions américaines durant la guerre du Golfe — comme c'est précisé dans ce rapport gouvernemental — continueront de courir le risque de tomber sur ce genre de munitions.

J'exhorte respectueusement le comité à veiller à ce que le Canada adopte une approche de principe en matière de mise en œuvre de la convention. Le Canada peut contribuer à faire en sorte que la communauté internationale empêche effectivement l'utilisation des armes à sous-munitions, plutôt que de contribuer à davantage de souffrance humaine. Le mémoire du CCM à propos de la convention précisera davantage ces préoccupations.

Lors de nos déplacements au Laos, dans les années 1980, ma conjointe et moi avons souvent été accueillis par des familles laotiennes. Ce n'est pas facile quand on est un simple citoyen américain d'être accueilli par une famille laotienne dans sa maison au toit de chaume et qu'on représente le gouvernement qui a largué la bombe ayant tué l'enfant ou la mère. J'espère qu'aucun

with the knowledge that their government directed, requested or authorized the use of cluster munitions that belonged to a non-signatory to the Convention on Cluster Munitions.

In closing, I want to say that as a U.S. citizen I was so grateful for Canada's strong leadership in the successful effort to ban land mines. I attended the land mine ban treaty signing ceremony in 1997 and was impressed by the strength of Canada's ability to mobilize a strong international coalition to bring about an end to the production, use, stockpiling and transfer of land mines. This was principled moral leadership at its best among competing political and military interest not only in Canada but also around the world. It is my hope that Canada will pass a bill ratifying the Convention on Cluster Munitions that is worthy of this positive legacy.

The Deputy Chair: Thank you.

Senator D. Smith: I would like to thank all three witnesses, who have been very helpful.

Mr. Peachey, your experiences in Laos reminds us that we want to do the right thing in Canada's legislation. I might just say that the Mennonite community in Canada is a group for which I have the highest respect for their principles.

It is not clear whether the government is prepared to accept amendments, but my gut instinct is that given we have open minds on the other side here, we have to keep it simple rather than rewrite the whole thing and have it totally perfect. I raised this point last week with our witnesses. Two examples seemed to be the simplest. Mr. Warren Allmand said that we could just delete clause 11, which would put it in the same category as the land mines and they could live with that because there would be no opting out. Another witness said that several other countries had done things and the one they were most comfortable with was New Zealand's. Deleting clause 11 might be a little simpler because for the New Zealand example, you would have to rewrite a fair bit of stuff.

I am not asking the witness what would be perfect but rather what would be acceptable. What could you live with if we could get it to fly and be accepted by the other side, such as deleting clause 11 so that it is in the same category as the land mines or the New Zealand experience?

Mr. Drolet: Obviously, Handicap International Canada is not a legal organization. We are not here to give legal consultation or opinions.

Canadien n'aura jamais à s'asseoir au milieu d'une famille en deuil, dans un autre pays, en sachant que leur gouvernement a ordonné, réclamé ou autorisé l'utilisation d'armes à sous-munitions appartenant à un État non partie à la Convention des armes à sous-munitions.

Pour conclure, je tiens à vous dire que le citoyen américain que je suis est reconnaissant envers le Canada pour le leadership très affirmé dont il a fait preuve dans les efforts déployés en vue d'interdire les mines terrestres. J'ai participé à la cérémonie de signature du traité d'interdiction des mines terrestres en 1997 et j'ai été impressionné par l'incroyable capacité du Canada à constituer une coalition internationale très forte qui a permis de mettre un terme à la production, à l'utilisation, au stockage et au transfert de mines terrestres. Ce fut un des meilleurs exemples de leadership fondé sur des principes moraux dans un contexte où les intérêts politiques et les intérêts militaires s'opposent, non seulement au Canada, mais aussi dans le reste du monde. J'espère que le Canada adoptera ce projet de loi de ratification de la Convention sur les armes à sous-munitions qui soit digne de cet héritage positif.

Le vice-président : Merci.

Le sénateur D. Smith : J'aimerais remercier les trois témoins. Leurs interventions ont été extrêmement utiles.

Monsieur Peachey, votre expérience au Laos nous rappelle la nécessité de nous y prendre comme il faut dans la loi canadienne. Je tiens d'ailleurs à vous dire que la communauté mennonite du Canada et les principes dont elle s'inspire méritent mon plus grand respect.

Nous ne savons pas si le gouvernement est prêt à accepter des modifications ou pas, mais comme nous avons l'esprit ouvert de notre côté de l'allée, l'intuition me dit que nous devrions opter pour la simplicité, sans chercher à remanier le tout pour avoir un libellé absolument parfait. J'ai d'ailleurs déjà soulevé cet aspect auprès de nos témoins de la semaine dernière. Je peux vous donner deux exemples des solutions les plus simples proposées. Ainsi, M. Warren Allmand a fait valoir qu'il suffirait de supprimer l'article 11, ce qui placerait la question dans la même catégorie que les mines terrestres, et qu'il pourrait s'en accommoder puisqu'il n'y aurait pas d'exemption. Un autre témoin a rappelé que plusieurs pays avaient pris des mesures tout en précisant que son organisme privilégiait la formule adoptée par la Nouvelle-Zélande. La suppression de l'article 11 pourrait être une solution plus simple car, dans le cas de la Nouvelle-Zélande, il y aurait des pages et des pages à réécrire.

Je ne demande pas au témoin de me dire ce qui serait parfait, mais plutôt ce qui pourrait être acceptable. Si nous proposons par exemple de supprimer l'article 11 afin que le projet de loi s'inscrive dans la même catégorie que les mines terrestres ou encore, si nous proposons d'imiter l'exemple néo-zélandais, sous réserve de pouvoir compter sur l'approbation de l'autre côté, qu'est-ce qui ferait votre affaire?

M. Drolet : Handicap International Canada n'est évidemment pas un organisme à vocation juridique. Nous ne sommes pas là pour prodiguer des conseils ou formuler des avis juridiques.

Senator D. Smith: I am a lawyer; I just cannot help it.

Mr. Drolet: I understand, sir. It is not our decision to delete or not delete or to modify or not modify. The only important thing is that it needs to be strengthened.

You mentioned the New Zealand example, which we believe is a good and easier way to go about it. However, we need to stigmatize this. The Canadian government, by signing this treaty, has said no to cluster munitions. We agree with that and think that Canada should go ahead with the strongest possible bill. Whether something is to be adjusted or deleted is not our decision.

Mr. Peachey: I would simply follow those remarks in a similar vein. I am not an expert on legal treaty writing. I would say it needs to pass the test with the people who have experienced harm from cluster munitions, as I mentioned in my testimony. You need to sit down with Branislav Kapetanovic from Serbia who lost both hands and legs to a cluster munition. He was an army EOD expert and was blown up by a U.S. cluster bomb. You need to sit down with him and people like him who have experienced harm from cluster munitions, look them in the eye and declare that this legislation will ensure that this will not continue to happen.

As well, it needs to be consistent with other aspects of the treaty. How can you promote the norms of the treaty if at the same time you are authorizing the use of cluster munitions? That seems like an inconsistency. Whatever the language is, my hope is that it would have integrity and would affirm the intent of the treaty.

Senator Segal: Before I put my question to Ms. Libertucci, it strikes me just so, and I would like to correct the record. It is fair to say, Mr. Peachey, that there is nothing in this proposed legislation that authorizes, tolerates, encourages, aspires, or permits Canadian Forces under any circumstance to use the munitions that are proscribed in the specific treaty that we are talking about. However, it seeks to protect Canadian Forces in a circumstance where other forces that they are involved with make a decision that is not consistent with this treaty, perhaps because they are not signatories. I do not think it is inappropriate for a government to seek to do that when we ask our men and women in uniform to deploy in very dangerous circumstances, often on humanitarian missions, which the central committee would very much support.

[Translation]

Here I put my question to Ms. Libertucci concerning the quotation of Mr. Kouchner, who at the time was the Minister of Foreign Affairs. If I understand correctly what he said, he accepted the principle and fact that France will be entirely faithful

Le sénateur D. Smith : Je suis avocat; je n'y peux rien.

M. Drolet : Je comprends, monsieur. Il ne nous appartient pas de décider s'il faut oui ou non supprimer ou modifier un article. La seule chose qui importe c'est de lui donner la force voulue.

Vous avez évoqué l'exemple de la Nouvelle-Zélande qui, à ce qu'il nous semble, a trouvé une bonne manière de s'y prendre et une solution plus facile. Nous devons néanmoins stigmatiser le recours aux armes à sous-munitions. En signant la convention, le gouvernement canadien a dit non à ces armes. Nous sommes d'accord et nous estimons que le Canada devrait adopter un projet de loi aussi vigoureux que possible. Ce n'est pas à nous de décider s'il faut modifier ou supprimer quelque chose.

M. Peachey : J'aimerais poursuivre vos propos dans la même veine. Je précise que je ne suis pas un expert en rédaction juridique. Pour moi, le critère essentiel se rapporte à la souffrance des gens qui ont subi l'effet meurtrier des armes à sous-munitions, comme je l'ai signalé dans mon témoignage. Il s'agit de connaître l'avis de gens comme Branislav Kapetanovic de Serbie, un militaire expert en neutralisation d'explosifs et de munitions qui a perdu ses deux mains et ses deux jambes lors de l'explosion d'une bombe à dispersion américaine. Il faut parler avec lui et avec des gens comme lui qui ont souffert à cause de ces armes, les regarder droit dans les yeux et leur annoncer que cette loi veillera à ce que ce genre de chose ne se reproduise plus.

Par ailleurs, le projet de loi doit être conforme à d'autres aspects de la convention. Comment peut-on prétendre promouvoir les dispositions de la convention alors que l'on autorise en même temps le recours aux armes à sous-munitions? C'est plutôt incohérent. Quel que soit le libellé, j'espère quant à moi qu'il fera preuve d'intégrité et qu'il viendra réaffirmer l'esprit de la convention.

Le sénateur Segal : Avant de poser ma question à Mme Libertucci, sachez que c'est tout à fait mon avis, et je tiens à ce qu'il en soit consigné ainsi dans le compte rendu. Nous pouvons affirmer à juste titre, monsieur Peachey, qu'il n'y a rien dans le projet de loi pour tolérer, autoriser, inciter ou encourager l'usage par les Forces canadiennes des armes à sous-munitions prosrites dans la convention qui nous occupe. Le projet de loi cherche néanmoins à protéger les Forces canadiennes dans le contexte d'opérations militaires conjointes où les forces d'un autre pays prendraient une décision non conforme à la convention, simplement parce qu'il pourrait s'agir d'un État non signataire. Il me semble qu'on ne saurait reprocher à un gouvernement de vouloir agir de la sorte, car il se doit de songer aux hommes et aux femmes en uniforme qu'il déploie dans des circonstances extrêmement dangereuses, souvent en mission humanitaire, et que le comité central y serait tout à fait favorable.

[Français]

Dans ce domaine, je pose la question à madame Libertucci au sujet de la citation que vous avez soulignée du ministre Kouchner, qui était à l'époque le ministre des Affaires étrangères. Si je comprends bien ce qu'il a dit, il a accepté le principe et le fait que

to the content of this agreement, but he said that it was necessary to maintain France's right to cooperate from time to time with other nations that are not party to the agreement.

Have I correctly understood the quotation and the way you explained it?

Ms. Libertucci: Yes, that is quite right. In fact, it is the possibility for a state party to take part in joint operations with a non-state party. But in reminding states not party of its own obligations, that is, the prohibition to use or help use, to encourage non-states parties not to use and to appeal to states not party to join the convention.

Senator Segal: Thank you.

[English]

Senator Hubley: Mr. Drolet, you mentioned in your opening remarks that you were concerned that Bill S-10 is not explicit on the fact that the prohibition on assistance should apply to direct and indirect investment in the production of cluster munitions and their components. Would you like to comment on that and its importance? How does the Canadian bill compare with legislation from other states, if you have that information, with respect to direct investment in cluster munitions? Are there states that have prohibited the indirect provision of financing for cluster munitions?

Mr. Drolet: It is Handicap International's view that by investing in the making of or parts of any cluster munitions is helping the use of this industry. Therefore, the Canadian government should include something very specific to that effect.

Just to give you a few facts, there is a Belgian NGO called FairFin that creates a report called *Worldwide Investments in Cluster Munitions*. For 2002, 137 financial institutions in the world that invested about \$43 billion U.S. in this industry, which is huge.

Regarding Canadian information, about 40 Canadian institutions have provided about \$100 million in direct funding to these organizations.

Senator Hubley: Are the organizations that you are speaking of in the manufacturing of cluster munitions? Is that what you are telling us?

Mr. Drolet: Yes. The funding is directly to the manufacturers.

Senator Hubley: Is it well known that those manufacturers do in fact manufacture cluster munitions?

Mr. Drolet: Yes, it is widespread information. It is quite clear.

Senator Hubley: I see. Thank you for that.

Ms. Libertucci, I think in your remarks you mentioned that Article 21 in the convention was in fact okay; it remained within the letter and spirit of the convention. I think you challenged us as

la France sera tout à fait loyale au contenu de cet accord, mais il a dit qu'il faut garder le droit de la France de coopérer de temps en temps avec d'autres nations qui ne sont pas parties de l'accord.

Est-ce que je comprends bien la citation et la façon dont vous l'avez expliquée?

Mme Libertucci : Oui, c'est tout à fait cela. En fait, c'est la possibilité pour un État partie de participer à des opérations conjointes avec un État non partie. Mais tout en rappelant aux États non parties ses propres obligations, donc interdiction d'utiliser ou d'assister à l'utilisation, d'encourager les États non parties à ne pas utiliser et d'appeler les États non parties à rejoindre la convention.

Le sénateur Segal : Je vous remercie.

[Traduction]

Le sénateur Hubley : Monsieur Drolet, dans votre déclaration préliminaire, vous vous inquiétez du fait que le projet de loi S-10 ne précise pas que la prohibition d'assistance s'applique aux investissements directs et indirects dans la production d'armes à sous-munitions et de leurs composantes. Pourriez-vous nous parler de cet aspect et de l'importance qu'il revêt? Si vous disposez de l'information, pourriez-vous nous dire dans quelle mesure le projet de loi canadien peut être comparé à la loi d'autres États au chapitre de l'investissement direct dans les armes à sous-munitions? Y a-t-il des États qui aient interdit le financement indirect de ces armes?

M. Drolet : Handicap International est d'avis que l'investissement dans la fabrication d'armes à sous-munitions ou de leurs composantes favorise le recours à cette industrie. Par conséquent, le gouvernement canadien devrait inclure une disposition explicite à ce sujet.

Simplement pour vous signaler quelques faits, il existe une ONG belge appelée FairFin qui produit un rapport intitulé *Investissements mondiaux dans les armes à sous-munitions*. En 2002, 137 institutions financières du monde avaient investi quelque 43 milliards de dollars US dans cette industrie, ce qui est énorme.

Quant à l'information sur le Canada, une quarantaine d'institutions canadiennes ont versé à ce genre d'organisations près de 100 millions de dollars en termes de financement direct.

Le sénateur Hubley : Les organisations auxquelles vous faites allusion, appartiennent-elles au secteur de la fabrication d'armes à sous-munitions? Est-ce là ce que vous voulez dire?

M. Drolet : Oui. Les fabricants sont directement financés.

Le sénateur Hubley : Est-il est du domaine public que ces fabricants produisent en fait des armes à sous-munitions?

M. Drolet : Oui, c'est un fait connu. C'est assez clair.

Le sénateur Hubley : Je vois. Je vous en remercie.

Madame Libertucci, je crois que vous avez dit dans votre déclaration préliminaire que l'article 21 de la convention est en fait satisfaisant et qu'il demeure en ligne avec l'esprit et la lettre de

guardians to protect that in everything that we do, that, in fact, Article 1 must be the main or dominant focus of anything else that should appear in the legislation.

Ms. Libertucci: Yes. Being in Dublin for the negotiations, Article 21 was finally added to the convention because some countries, such as my country, France, and others such as Canada, were concerned that it would not be clear that states parties could be involved in a joint military operation. It was just to ensure that this would still be possible for countries to participate with non-states parties.

What was very clear during the negotiations and what is very clear for so many countries is that it does not overcome the general obligations of Article 1. I would like to repeat that Article 1 says that states "should never under any circumstances." This is very clear, and it does not mean that because of Article 21 a state party could use or abet or aid for use of cluster munitions. I think it is very interesting to see that so many countries have adopted this position and it actually works. It works on joint military operations that are ongoing. We do not feel it is such a huge problem to overcome for states parties and non-states parties to work together.

Senator Hubley: Mr. Peachey, not many of us have experienced what you have experienced in your visits to Laos to see firsthand just how horrendous this weapon is. I was interested in your comment that during the Oslo convention, it was scrutinized by victims, and victims were present. It put a picture in our minds that that is something we should carry forward as we try to ratify the Canadian legislation. Are you familiar with clause 11 of Bill S-10, the Canadian legislation to ratify the convention?

Mr. Peachey: Yes, a bit.

Senator Hubley: It is clause 11 that seems to be the contentious part for most of this. Could you describe Bill S-10 as embodying the principled approach to the convention, which you had also mentioned?

Mr. Peachey: Are you talking now about Bill S-10?

Senator Hubley: Yes.

Mr. Peachey: Bill S-10 as a whole or clause 11?

Senator Hubley: Clause 11.

Mr. Peachey: My problem with clause 11 is it feels like it does not keep faith with the many people who have suffered from cluster munitions around the world who were present during the negotiations. Handicap International, as was mentioned, was very helpful in facilitating having people present, doing training in terms of helping those people become actively involved in

la convention. On dirait que vous nous lancez un défi afin que, dans tous les gestes que nous poserons en tant que gardiens de la convention, nous veillions à protéger l'essence de l'article 1, qui doit primer sur toute disposition subséquente, voire en déterminer le contenu.

Mme Libertucci : Oui. Lors des négociations à Dublin, l'article 21 a fini par être ajouté à la convention en réponse aux inquiétudes de divers pays dont le mien, la France, et le Canada également, qui déploraient le manque de précision à l'endroit de la participation des États parties à des opérations militaires conjointes. Il s'agissait simplement de veiller à ce qu'il soit toujours possible pour les pays de participer à de telles opérations avec des États non signataires.

Ce qui était extrêmement clair pendant les négociations et qui demeure tout aussi clair pour de nombreux pays, c'est que cela ne saurait être au détriment des obligations générales énoncées à l'article 1. Je tiens à répéter que l'article 1 dit que les États ne devraient jamais recourir à ces armes, quelles que soient les circonstances. C'est tout à fait clair, et cela ne veut pas dire qu'un État partie puisse invoquer l'article 21 pour les utiliser, ou qu'il puisse se rendre complice en aidant ou en encourageant autrui à le faire. Je crois qu'il est très intéressant de constater que d'aussi nombreux pays aient adopté cette position à bon escient, notamment pour les opérations militaires conjointes qui sont en cours. Nous ne croyons pas qu'il s'agisse d'un problème tellement énorme que les États parties et non-parties ne puissent arriver à une entente là-dessus.

Le sénateur Hubley : Monsieur Peachey, il n'y a pas beaucoup de gens parmi nous qui aient connu ce que vous avez vécu lors de vos visites au Laos où vous avez pu constater de vos propres yeux les ravages causés par ces armes. Je n'ai pas manqué de relever votre commentaire sur ce qui s'est passé à la convention à Oslo, où des victimes ont pu être présentes et participer aux travaux. Il en ressort que c'est une formule que nous devrions poursuivre lors de nos futurs travaux en vue de sanctionner la loi canadienne. Êtes-vous au courant du libellé de l'article 11 du projet de loi S-10, qui est la loi canadienne visant la mise en œuvre de la convention?

M. Peachey : Oui, un peu.

Le sénateur Hubley : Les divergences semblent surtout s'articuler autour de l'article 11. Diriez-vous que le projet de loi S-10 est fidèle aux principes qui sous-tendent notre approche à la convention, dont vous avez également touché un mot?

M. Peachey : Êtes-vous en train de parler du projet de loi S-10?

Le sénateur Hubley : Oui.

M. Peachey : L'ensemble du projet de loi ou l'article 11?

Le sénateur Hubley : L'article 11.

M. Peachey : Ce qui me dérange de l'article 11 c'est qu'il ne semble pas se préoccuper de la multitude de gens qui ont souffert des armes à sous-munitions partout dans le monde et qui étaient présents au cours des négociations. Handicap International, comme il a déjà été dit, a beaucoup contribué à faire en sorte que les gens soient présents en plus de les préparer à participer

presenting their situations and in suggesting how the treaty might affect their lives. It seems to me like clause 11 contravenes, contradicts or goes against many of the hopes that people who have survived cluster bomb accidents might have because it continues to make exceptions and opportunities for cluster munitions to be used.

My feeling, obviously, is that the lives of soldiers, whether Canadian or U.S., are just as important and precious as the lives of Lao villagers. I think the international treaty is saying there is a way to protect all lives without resorting to the use of cluster munitions. That is the new norm. That is where we want to get to. Therefore, we commit ourselves to operating in such a way that cluster munitions are no longer used so we do not take the lives of Lao villagers or villagers elsewhere and we also find a way, without using cluster munitions, to protect the lives of our soldiers, which are also very important. That is what I see the international treaty doing what I do not see clause 11 promoting.

Senator Wallace: Thank you to each of you for your contribution here today. When I hear your comments concerning Bill S-10, there is no question that for the three of you and, I am sure, all of us in this room, the objective of abolishing cluster munitions is where we should go. I do not think there is any dispute about that. You have voiced your concerns about Bill S-10 in that it seems to create exceptions. However, when I read the convention itself, in particular paragraphs 3 and 4 of Article 21, it seems very clear that the convention itself creates exceptions or qualifications. It allows the continued use of cluster munitions, at least as I read it.

Given the opinions that each of you have, do you have any objections, concerns or reservations about the convention itself? We have certainly heard your thoughts on Bill S-10, but the basis of Bill S-10 of course is the convention. Do any of you have any problems or reservations about the qualifications or exceptions that have been carved out in Article 21 of the convention itself?

Ms. Libertucci: As an NGO, we could have definitely lived without Article 21. I believe it was negotiated in good faith by the countries. There is a real possibility to make sure that Article 21, paragraphs 3 and 4, and especially paragraph 3, are used consistently with the objective of the convention.

Once again, the countries participating in the negotiations wanted to make sure that they would be able to work with non-state parties. This example was raised before. Non-state parties call for assistance because they are under fire and cluster munitions are used. It was to make sure that the militaries of the state parties that had requested aid would not be pursued as being responsible for the use of cluster munitions.

activement en décrivant leur situation et en faisant des suggestions sur la manière dont la convention pourrait toucher leur vie personnelle. Il me semble quant à moi que l'article 11 contrevient, contredit ou va à l'encontre des nombreux espoirs que les personnes qui ont survécu à un accident causé par une bombe à dispersion pourraient avoir car il continue à prévoir des exceptions et des circonstances où ce genre d'armes peuvent être utilisées.

Bien entendu, mon sentiment à moi c'est que la vie des soldats, qu'il s'agisse de soldats canadiens ou américains, est tout aussi importante et précieuse que celle des habitants des villages laotiens. Je crois que le message de la convention internationale c'est qu'il y a un moyen de protéger toutes les vies sans avoir recours à des armes à sous-munitions. C'est la nouvelle norme à viser. C'est là que nous voulons en arriver. Ainsi, nous nous engageons à mener les opérations en renonçant aux armes à sous-munitions pour éviter de tuer les habitants des villages du Laos ou d'ailleurs, tout en trouvant un autre moyen de protéger nos soldats, dont la vie est toute aussi importante. Voilà ce que la convention internationale est en train de faire à mon avis, alors que l'article 11 ne fait rien pour le promouvoir.

Le sénateur Wallace : Merci à chacun de vous pour votre contribution ici aujourd'hui. Quand j'entends vos commentaires à l'égard du projet de loi S-10, il est indiscutable pour vous trois et, j'en suis persuadé, pour nous tous dans cette salle, que c'est l'objectif d'abolir les armes à sous-munitions que nous devons viser. Je pense qu'il n'y a aucune divergence d'opinion sur ce point-là. Vous avez exprimé vos inquiétudes à l'égard du projet de loi S-10 dans la mesure où il semble créer des exceptions. Cela dit, quand je parcours le texte, et surtout les paragraphes 3 et 4 de l'article 21, il est manifeste que la convention proprement dite crée des exceptions ou qualifications. Elle permet que le recours aux armes à sous-munitions se poursuive, du moins selon mon interprétation personnelle.

Compte tenu de chacune de vos opinions, avez-vous des objections, des inquiétudes ou des réserves à exprimer sur la convention proprement dite? Nous avons certes déjà entendu vos réflexions sur le projet de loi S-10, mais le fondement de ce projet de loi demeure la convention. Est-ce quelqu'un parmi vous aurait des problèmes ou des réserves à formuler à l'égard des qualifications ou exceptions incorporées à l'article 21 de la convention?

Mme Libertucci : En tant qu'ONG, nous aurions certainement pu nous passer de l'article 21. J'estime que les États l'ont négocié de bonne foi. Il y a une possibilité réelle de veiller à ce que l'article 21, ses paragraphes 3 et 4, et surtout le paragraphe 3, soient utilisés d'une manière conforme à l'objectif de la convention.

Une fois de plus, les pays qui ont participé aux négociations tenaient à s'assurer qu'ils seraient en mesure de travailler avec des États non signataires. Cet exemple a déjà été soulevé. Les États non signataires demandent de l'aide parce qu'ils sont sous le feu de l'artillerie ennemie et des armes à sous-munitions sont utilisées. Il s'agissait de veiller à ce que les militaires des États parties qui demandaient de l'aide ne soient pas poursuivis comme étant responsables du recours à ces armes.

If you just take this, it is okay. However, I believe Article 21 should really be read not as weakening the convention but actually strengthening it with paragraphs 1 and 2. It really calls for discouraging the use and to work on universality. We should take it on as a role and make sure that it makes positions stronger for state parties.

Senator Wallace: To state the obvious, I take it you would agree that the convention itself does not amount to an abolition of cluster munitions. I am stating the obvious by saying that. The convention does allow for the continued use in certain circumstances of cluster munitions. Do you not agree with that?

Ms. Libertucci: I am sorry, but I do not really agree. It says that state parties should not use. It is very clear in all of the convention. What it does say is that sometimes you can be allied with countries that are non-state parties and you will do your utmost so that they do not use them. However, they may be used but you are not involved in the use of cluster munitions. This is completely different.

Mr. Drolet: I would like to add that we are at the ratification process. If we can make things better, we should. Although we mentioned there are a lot of good things already in there, such as prohibitions, we need to strengthen it on three points. First, Canadian Forces will never, under any circumstances, ever directly request, aid and abet in the use of cluster munitions. Second, Canada should give notice to the positive obligations of it. Third, Canada should actively discourage the use of cluster munitions and enforce its stigmatization.

It is going perhaps one step further; it is not a matter of commenting on the convention itself; it is how Canada can live up to its role and strengthen its project to include those three points.

Senator Wallace: Do you want to comment on whether you have any concern with the convention itself and whether it is consistent with the principles you stand for?

Mr. Drolet: I was not witness to the process and Ms. Libertucci voiced her opinion on that already. That is where we stand.

Mr. Peachey: My understanding of the convention itself — it has been some time since I have read it — is that the provision for cluster munitions to be used is limited to a very small, specific type of cluster munition, which is really quite different from the cluster munitions that have been used in the past. I have reservations that that provision is included in the convention, but we are not talking apples and apples when we compare the cluster munitions types described in the convention that are

Si nous nous contentons de cela, c'est parfait. Néanmoins, j'estime que l'article 21 devrait vraiment être compris comme quelque chose qui n'affaiblit pas la convention, mais qui la renforce plutôt avec les paragraphes 1 et 2. L'article cherche en fait à décourager le recours à ces armes et à travailler pour que ce principe devienne universel. Nous devrions l'adopter et nous charger de veiller à ce qu'il consolide la position des États parties.

Le sénateur Wallace : C'est sans doute un truisme, mais je suppose que vous serez tous d'accord pour affirmer que la convention en soi ne représente pas l'abolition des armes à sous-munitions. C'est évident. Elle autorise en fait que l'usage de ces armes se poursuive dans certaines circonstances. N'êtes-vous pas d'accord?

Mme Libertucci : Je suis désolée, mais je ne suis vraiment pas d'accord. La convention dit que les parties signataires ne devraient pas avoir recours à ces armes. C'est très clair d'un bout à l'autre de la convention. Ce qu'elle dit, c'est qu'il arrive qu'il y ait des pays non signataires parmi nos alliés et que nous devons faire tout notre possible pour qu'ils n'utilisent pas ces armes. Ainsi, les armes à sous-munitions peuvent être utilisées mais nous, nous ne participons pas à leur utilisation. C'est complètement différent.

M. Drolet : J'aimerais ajouter que nous en sommes au processus de ratification. Si nous pouvons améliorer les choses, c'est en effet ce que nous devons faire. Bien que nous ayons mentionné qu'il y a déjà beaucoup de bonnes choses là-dedans, dont des interdictions, il nous faut consolider trois aspects. Premièrement, ce que les Forces canadiennes ne feront jamais, quelles que soient les circonstances, c'est de demander directement l'usage d'armes à sous-munitions, ni d'aider ou d'encourager les autres à y avoir recours. Deuxièmement, le Canada devrait porter son attention sur les obligations positives qu'elle contient. Troisièmement, le Canada devrait décourager activement le recours à des armes à sous-munitions et veiller à le stigmatiser toujours davantage.

Nous allons peut-être un peu plus loin; il ne s'agit pas de commenter la convention proprement dite; il s'agit de savoir comment le Canada peut être à la hauteur du rôle qu'il lui incombe de jouer et renforce son projet de loi en y incorporant ces trois aspects.

Le sénateur Wallace : Désirez-vous faire part de toute inquiétude que vous pourriez avoir à l'égard de la convention proprement dite à l'égard de sa conformité aux principes que vous préconisez?

M. Drolet : Je n'ai pas assisté au processus et Mme Libertucci a déjà fait connaître son opinion là-dessus. Telle est notre position.

M. Peachey : Mon interprétation de la convention proprement dite — je l'ai parcourue il y a un moment déjà — c'est que la disposition visant le recours aux armes à sous-munitions se limite à un type très concret et très limité de ces armes, qui diffère vraiment assez de celles que nous avons utilisées par le passé. J'ai des réserves à l'égard de l'inclusion de cette disposition dans la convention, mais il s'agit d'armes différentes qui ne sont pas vraiment comparables, c'est-à-dire que les armes décrites et

permitted to the types that have been used in the past. They are really quite different in terms of numbers, size, weight and all of those kinds of technical differences.

Senator Wallace: Mr. Drolet, you made comments about Bill S-10 not having a direct prohibition against direct or indirect investments in cluster munitions.

Mr. Drolet: Yes.

Senator Wallace: I am sure you are aware of this, but I believe clause 6 of the bill is quite clear, in that no person is able to aid, abet or counsel — which is very broad language and I am sure would encompass investment — in the use, development, acquisition, possession of cluster munitions. If I recall when the minister appeared before us, I thought either he or his staff said that their view of that clause 6 was that it would prohibit investment in cluster munitions. What your thoughts would be?

Mr. Drolet: Canada needs to be more specific in its project. More than 25 countries, including Australia, New Zealand, France and the United Kingdom, have taken a position on that that is quite clear. They consider it is aiding and supporting the creation and use, eventually, of cluster munitions; therefore, it should be very clear — specifically causing indirect and direct investments.

Senator Wallace: If I recall from the minister's evidence, the feeling was to have broader language in this context would perhaps provide a wider net to capture activity that the bill aims to prohibit. I did not sense there was any question about investment not being covered by that language.

Mr. Drolet: I will pass it to Ms. Libertucci, who has witnessed the ratification process and how the investment clause was played out in France, and how banks have actually started to disinvest, which is really helpful.

Ms. Libertucci: In France we had the discussion about the national legislation, that it should be made clear that investments were banned. The government decided not to put it in the legislation but to really have a clear statement that it was covered by the convention.

We think it is good because it gave a clear signal to banks and financial institutions in France that they would be in an illegal situation if they funded cluster munitions. However, we heard from different people and banks that they would have preferred a clear legislative framework because it would make it clear to everyone what they should do or not do.

Now we are restarting the process of evaluating whether to have a specific bill on that. At the time of the ratification in France this was debated and the government said that if they see

autorisées dans la convention ne sont pas comparables à celles que nous avons utilisées par le passé. Elles sont vraiment assez différentes en termes de nombre, de calibre, de poids et de toutes sortes de caractéristiques techniques.

Le sénateur Wallace : Monsieur Drolet, vous avez fait remarquer que le projet de loi S-10 ne contient pas d'interdiction explicite à l'égard des investissements directs ou indirects dans les armes à sous-munitions.

M. Drolet : Oui.

Le sénateur Wallace : Je suis sûr que vous êtes au courant de cela, mais je crois que l'article 6 du projet de loi énonce clairement qu'il est interdit d'encourager, d'inciter ou d'aider quiconque — ce qui est un langage assez général et je suis sûr qu'il englobe l'investissement — à utiliser, développer, acquérir ou posséder des armes à sous-munitions. Si je me souviens bien, quand le ministre a comparu devant nous, j'ai eu l'impression que lui ou ses collaborateurs ont dit que selon eux, l'article 6 interdisait l'investissement dans les armes à sous-munitions. Qu'en pensez-vous?

M. Drolet : Le Canada doit être plus précis dans son projet. Plus de 25 pays, dont l'Australie, la Nouvelle-Zélande, la France et le Royaume-Uni, ont adopté une position assez claire à ce sujet. Ils estiment que cela revient à aider et à soutenir la création et éventuellement, l'usage des armes à sous-munitions; par conséquent, cet aspect doit être très clairement énoncé — plus particulièrement dans la mesure où cela cause des investissements directs et indirects.

Le sénateur Wallace : Si je me souviens du témoignage du ministre, on a eu l'impression que le fait d'avoir un langage plus général dans ce contexte permettrait peut-être d'élargir le filet susceptible de capter les activités que le projet de loi cherche à interdire. Je n'ai pas eu l'impression qu'il ait été question du fait que l'investissement n'était pas visé dans le libellé.

M. Drolet : Je vais passer à Mme Libertucci, qui a assisté au processus de ratification et témoigné de l'effet que l'article sur l'investissement a causé en France ainsi que de la manière dont les banques ont en fait commencé à désinvestir, ce qui est vraiment utile.

Mme Libertucci : En France, nous avons eu des discussions sur la loi nationale, en affirmant qu'il fallait énoncer de manière explicite que les investissements étaient interdits. Le gouvernement a opté pour ne pas incorporer une telle disposition dans la loi et s'est contenté d'une déclaration claire indiquant que cet aspect était couvert par la convention.

Nous croyons que c'est bien car cela a donné un signal clair aux banques et aux institutions financières en France leur faisant savoir qu'elles seraient en situation illégale si elles finançaient des armes à sous-munitions. Cela dit, nous nous sommes fait dire par diverses personnes et par des banques qu'elles auraient préféré un cadre législatif clair car, à ce moment-là, tout le monde serait parfaitement au courant de ce que l'on doit faire ou ne pas faire.

En ce moment, nous reprenons le processus d'évaluation pour savoir s'il faut un projet de loi concret sur cet aspect. Au moment de la ratification en France, la question a été débattue et le

it is not sufficient they would have specific legislation. I think we are going in that direction, so it makes much more sense to have it right now in the legislation in Canada if everyone agrees it is covered by the convention. At least it would be clear for everyone.

Senator Johnson: This question is for all of you to answer and it is with regard to the United States, China, Russia, Israel, Egypt, India and Pakistan, none of whom are participating in the talks or have signed the convention on munitions. To your knowledge, what if anything have these countries done outside the Convention on Cluster Munitions to address the concerns of the state parties to the convention?

Ms. Libertucci: The U.S. decided to put a moratorium on the export of most of their cluster munitions, which is a clear recognition of the problematic nature of these weapons.

It was interesting to see that when Gadhafi's forces used cluster munitions in Libya, there was condemnation by Hillary Clinton about the use of cluster munitions being proof of the inhumane nature of the regime. It was strong to see that.

I would say that of course not all countries are on board, but first, many countries say that they share the goals and objectives of the convention, even if they cannot join quickly.

Second, we are also seeing a stigmatization effect that works on these weapons. As was said before, very few countries use cluster munitions, including Libya and Syria, which do not follow international humanitarian law.

It is very good to see that countries are thinking about the consequences of these weapons. As you know, the U.S. has not used cluster munitions, from what we know and from what we have seen, for almost 10 years. We think that stigmatization has an effect on other countries, which understand the devastating nature of these weapons, both on the civilian population but also, as Mr. Peachey said, on the Armed Forces. It puts them at risk as well.

Senator Johnson: Does anyone else have anything to add?

Mr. Peachey: I do not really have anything to add other than what has already been said about the U.S.

The same thing has happened with the land mine convention. Since the signing of the land mine convention, to my knowledge, the U.S. has not used land mines, and it is my hope the same will apply here with cluster munitions.

Senator Johnson: Given that you say that only two countries are actually using cluster munitions, even though the other countries have not signed on, one witness told us that the United

gouvernement a affirmé que s'il constatait que la mesure s'avérait insuffisante, il s'arrangerait pour avoir une loi plus concrète et explicite. Je crois que nous avançons dans ce sens, alors il est beaucoup plus intelligent de le faire au départ dans la loi canadienne si tout le monde convient que cet aspect est couvert par la convention. Ainsi, ce serait clair pour tout le monde.

Le sénateur Johnson : Ma question s'adresse à vous tous et elle concerne les États-Unis, la Chine, la Russie, Israël, l'Égypte, l'Inde et le Pakistan, en rappelant qu'aucun de ces pays ne participe aux pourparlers ni ont signé la Convention sur les armes à sous-munitions. À ce que vous sachiez, qu'ont fait, le cas échéant, ces pays en dehors de la Convention sur les armes à sous-munitions pour répondre aux inquiétudes des États parties?

Mme Libertucci : Les États-Unis ont décidé d'imposer un moratoire sur l'exportation de la plupart de leurs armes à sous-munitions, ce qui reconnaît clairement la nature problématique de ces armes.

Il a été intéressant de relever que lorsque les forces de Gadhafi ont eu recours aux armes à sous-munitions en Libye, Hillary Clinton a condamné la mesure en affirmant qu'elle parlait pour la nature inhumaine du régime. C'était assez fort de voir cela.

J'avouerais sans ambages que tous les pays ne sont pas nécessairement de la partie. Il faut retenir cependant que de nombreux pays affirment qu'ils partagent les mêmes buts et objectifs de la convention, même s'ils ne peuvent en être signataires rapidement.

Ensuite, nous assistons également à un effet de stigmatisation qui fonctionne. Comme on l'a déjà dit, très peu de pays utilisent les armes à sous-munitions, dont la Libye et la Syrie, qui ne respectent pas le droit humanitaire international.

Il est très bon de constater que les pays songent aux conséquences de ces armes. Comme vous le savez ou du moins à ce que nous sachions, les États-Unis n'ont pas eu recours à des armes à sous-munitions depuis près de 10 ans. Nous croyons que cette stigmatisation exerce un effet sur d'autres pays, qui comprennent la nature dévastatrice de ces armes, tant pour la population civile mais aussi, comme M. Peachey l'a dit, pour les Forces armées. Ces armes sont un danger pour elles également.

Le sénateur Johnson : Quelqu'un aurait-il quelque chose à ajouter à cela?

M. Peachey : Je n'ai pas vraiment autre chose à ajouter à part ce qui a déjà été dit sur les États-Unis.

La même chose s'est passée avec la Convention sur les mines terrestres. Depuis la signature de cette convention, à ce que je sache, les États-Unis n'ont pas utilisé des mines terrestres, et j'espère qu'il en sera tout autant pour les armes à sous-munitions.

Le sénateur Johnson : Comme vous dites que seulement deux pays sont en train d'utiliser les armes à sous-munitions, même si d'autres pays ne sont pas signataires de la convention, un témoin

States will probably be moving to negotiate and sign on in 2018. Is this a realistic thing to hear for our study in terms of timing? Do you have any other countries saying anything like that?

Ms. Libertucci: Actually, the U.S. said they will stop using cluster munitions that have more than a 1 per cent failure rate, which are most of their cluster munitions. As I said before, they already put a moratorium on the transfer of cluster munitions.

Definitely it is a dangerous weapon, and we hope not to see future use of it.

Senator Johnson: It cannot happen soon enough.

Mr. Drolet: I think the key word we need to remember is “stigmatization.” That stigma was created and has stuck to land mines. We need to do this and do as much as we can. If we invite more countries to sign and ratify, I think it would be a good thing.

Senator Johnson: Keep up the work, then. Thank you.

The Deputy Chair: We would like to thank the witnesses for their participation today.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Wednesday, October 31, 2012

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade, to which was referred Bill S-10, An Act to implement the Convention on Cluster Munitions, met this day at 4:17 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Percy E. Downe (*Deputy Chair*) in the chair.

[*English*]

The Deputy Chair: Welcome to the Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade where we are continuing our study on Bill S-10, An Act to amend the Convention on Cluster Munitions.

I will ask our witness, Mr. Turcotte to introduce himself. He has an opening statement that will be about 10 minutes, after which he has agreed to take questions from senators.

Earl Turcotte, as an individual: I am pleased to have the opportunity to address this committee. I will introduce myself in a moment but I would like to begin by saying that I appear before you strictly in a personal capacity. All views expressed are solely my own and should not reflect upon any individual or entity with whom I am associated.

Between 2005 and early 2011, I had lead responsibility in the Department of Foreign Affairs and International Trade for several arms control instruments: The UN Programme of Action for Small Arms and Light Weapons, for a few years when I first ran the department; the Convention on Prohibitions or

m’a appris que les États-Unis vont probablement commencer les négociations et qu’ils signeront la convention en 2018. Est-ce une chose réaliste que nous entendons-là vis-à-vis de la synchronisation de notre étude? Avez-vous entendu d’autres pays affirmer quelque chose de la sorte?

Mme Libertucci : En fait, les États-Unis ont affirmé qu’ils mettront fin à l’utilisation des armes à sous-munitions qui affichent un taux d’échec de 1 p. 100, ce qui est le cas de la plupart de leurs armes à sous-munitions. Comme je l’ai déjà mentionné, il ont déjà imposé un moratoire sur le transfert de ces armes.

Il s’agit très certainement d’une arme dangereuse, et nous espérons ne plus assister à son utilisation à l’avenir.

Le sénateur Johnson : Il nous tarde qu’il en soit ainsi, en effet.

M. Drolet : Je crois que le mot clé à retenir est celui de « stigmatisation ». Une fois créée, cette stigmatisation est devenue indissociable des mines terrestres. Il nous faut en faire autant dans la mesure du possible. Si nous invitons d’autres pays à signer et à ratifier la convention, je crois que ce serait une bonne chose.

Le sénateur Johnson : Poursuivez vos travaux s’il en est ainsi. Merci.

Le vice-président : Nous aimerions remercier les témoins de leur participation aujourd’hui.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le mercredi 31 octobre 2012

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international se réunit aujourd’hui, à 16 h 17, pour étudier le projet de loi S-10, Loi de mise en œuvre de la Convention sur les armes à sous-munitions.

Le sénateur Percy E. Downe (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le vice-président : Bienvenue à cette séance du Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international. Nous poursuivons aujourd’hui, notre étude du projet de loi S-10, Loi de mise en œuvre de la Convention sur les armes à sous-munitions.

J’inviterais notre témoin, M. Turcotte, à se présenter. Il fera une déclaration préliminaire d’environ 10 minutes, puis, il répondra aux questions des sénateurs.

Earl Turcotte, à titre personnel : Je suis heureux d’avoir l’occasion de m’adresser au comité. Je vais me présenter dans un instant, mais je voudrais d’abord préciser que je témoigne à titre strictement personnel. Toutes les opinions que j’exprimerai sont uniquement les miennes, et elles ne sauraient être attribuées à toute personne ni à tout groupe auquel je suis associé.

De 2005 au début de 2011, j’étais le principal responsable au ministère des Affaires étrangères et du Commerce international de plusieurs mesures de contrôle des armements : le Programme d’action sur les armes légères des Nations Unies, dont je me suis occupé durant mes premières années à la tête du service; la

Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which May Be Deemed to Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects; the Anti-Personnel Landmine Treaty, more commonly known as the Ottawa convention; and I had the great honour of leading the Canadian delegation throughout the negotiation of the Convention on Cluster Munitions.

As you know, cluster munitions are designed to disperse large numbers of explosive submunitions over a wide area. If it ever was possible, it is virtually impossible to use them responsibly in the modern day, given the asymmetrical nature of most conflicts with combatants often indistinguishable from civilians or embedded in civilian populated areas; and the fact that cluster munitions are notoriously inaccurate and have high dud rates of between 10 per cent and 40 per cent, depending on type and battlefield conditions. They have been used in approximately 37 countries to date. Between 94 per cent and 98 per cent of all recorded casualties, depending on the year, from cluster munitions have been civilians. The majority have been children, who are often attracted to unexploded submunitions.

It was the extensive use of cluster munitions during the last 72 hours of the war between Israel and Hezbollah in Southern Lebanon in 2006 that precipitated the Oslo process initiated by Norway with strong support from Austria, Ireland, New Zealand, Mexico and the Holy See in early 2007, a process that was taken outside the traditional framework for conventional arms discussions, the Convention on Certain Conventional Weapons, just as Canada had done a decade earlier with respect to anti-personnel land mines. Preparatory conferences in the Oslo process were held in Oslo, Lima, Vienna and Wellington, and the formal negotiation took place in Dublin for 10 days over a two-week period in May 2008. Fifteen months from beginning to end, and the results were remarkable. Like the Ottawa convention, the Convention on Cluster Munitions has set a gold standard in international humanitarian law.

You are familiar with Article 1 of the Convention on Cluster Munitions so I will not repeat it here. It is in my written submission. Among other things, states parties must also destroy stockpiles within eight year, clear contaminated areas within 10 years, and assist victims. Moreover, all obligations obtain immediately upon entry into force of the convention for a states party; that is, there is no transition or deferral period. The impact of this ban promises to be quite profound, both as a preventive and a remedial measure.

Although Canada was not among the lead states in the Oslo process, we participated actively from the first formal meeting in Oslo in February 2007, and Canada was among the first states to sign the Convention on Cluster Munitions when it opened for signature in December 2008.

Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination; et le Traité d'interdiction des mines antipersonnel, surtout connu sous le nom de « Convention d'Ottawa ». Depuis, j'ai eu l'immense honneur d'être le chef de la délégation canadienne tout au long des négociations entourant la Convention sur les armes à sous-munitions.

Comme vous le savez, les armes à sous-munitions sont conçues de façon à disperser de nombreuses sous-munitions explosives sur une grande superficie. De nos jours, il est pratiquement impossible de les utiliser de façon responsable — si tant est que cela ait déjà été possible —, vu la nature asymétrique de la plupart des conflits dans lesquels on peine souvent à distinguer les combattants des civils, ou bien à repérer les combattants infiltrés dans des secteurs peuplés de civils, et comme les armes à sous-munitions sont notoirement peu fiables et présentent des taux de raté élevés qui peuvent se situer entre 10 et 40 p. 100, selon le type d'arme et les conditions du champ de bataille. À ce jour, les armes à sous-munitions ont été utilisées dans 37 pays environ. Selon l'année, de 94 à 98 p. 100 des victimes connues des armes à sous-munitions sont des civils, surtout des enfants, qui sont souvent attirés par des sous-munitions non explosées.

L'emploi intensif d'armes à sous-munitions durant les 72 dernières heures du conflit entre Israël et le Hezbollah dans le sud du Liban, en 2006, a amené la Norvège à lancer le processus d'Oslo au début de 2007, avec le solide appui de l'Autriche, de l'Irlande, de la Nouvelle-Zélande et du Saint-Siège. Ce processus a été mené en dehors du cadre habituellement appliqué aux discussions liées à la Convention sur certaines armes classiques tout comme le Canada l'avait fait une décennie plus tôt à l'égard des mines antipersonnel. Les conférences préparatoires au processus d'Oslo ont eu lieu à Oslo, à Lima, à Vienne et à Wellington, et les négociations officielles se sont déroulées pendant 10 jours à Dublin, sur une période de deux semaines, en mai 2008. L'ensemble du processus s'est étendu sur 15 mois, et les résultats ont été remarquables. Au même titre que la Convention d'Ottawa, la Convention sur les armes à sous-munitions a établi une norme de référence en matière de droit humanitaire international.

Puisque vous connaissez l'article 1 de la Convention sur les armes à sous-munitions, je vais m'abstenir de l'énoncer. Elle figure dans mon mémoire. Cet article prévoit, entre autres choses, que les États parties doivent détruire leurs stocks dans les huit années suivantes, dépolluer les zones contaminées dans les 10 années suivantes et aider les victimes. De plus, toutes les obligations lient immédiatement les parties dès l'entrée en vigueur de la Convention, c'est-à-dire qu'il n'y a pas de période de transition ni de report. Les effets de l'interdiction devraient être assez profonds, sur le plan tant préventif que correctif.

Même si le Canada n'était pas du nombre des États promoteurs du processus d'Oslo, il y a participé activement dès la première réunion officielle, qui s'est tenue à Oslo, en février 2007. En outre, le Canada a figuré parmi les premiers États à signer la Convention sur les armes à sous-munitions lorsqu'elle a été ouverte à la signature en décembre 2008.

Throughout the negotiations, our delegation worked very closely with the U.K., France, Germany, Australia and many other countries to ensure that we achieved the highest possible humanitarian standard in the convention. At the same time, it was necessary for some of us to ensure that we could continue to engage effectively in combined military operations with allies such as the United States that have chosen, at least for the time being, not to become party to this convention.

With significant effort, we succeeded in negotiating into the text of the convention Article 21, which makes explicit provision for continued military cooperation with non-party states. Article 21 happens to be based largely upon text that I personally drafted and delivered in Dublin. As one of its authors and one of the people who fought hardest for its inclusion in the final text, I think that I understand its provisions and restrictions as well as anyone in the international community.

I believed then and I continue to believe that this provision for continued interoperability is an essential element of the convention. It preserves military alliances between states parties and non-party states that are vital to Canada's national interest and to global peace and security. Without this article, NATO and similar military alliances may have been at some risk and it would have been very difficult for countries such as ours to ban cluster munitions and to assume the many other legally binding obligations contained in the convention. However, Article 21 must be considered in its entirety and within the context of the broader convention.

During negotiations there was grave concern among a significant majority of participating countries as well as international organizations such as the International Committee of the Red Cross and NGOs that comprise the Cluster Munitions Coalition that the phrase at the beginning of paragraph 3 of Article 21, "Notwithstanding the provisions of Article 1," would nullify the categorical prohibitions contained in Article 1 against the development, production, stockpiling, use, assisting, or in any way encouraging or inducing anyone to engage in any activity prohibited to a states party in the convention.

This is not the case. Among other things, Article 31 of the Vienna Convention on the Law of Treaties states:

A treaty shall be interpreted in good faith in accordance with the ordinary meaning to be given to the terms of the treaty in their context and in the light of its object and purpose.

Moreover, paragraph 3 of Article 21 indicates only that states parties can continue to engage in combined operations with non-party states. This in no way implies that states parties can themselves engage in acts prohibited under the convention.

Tout au long des négociations, la délégation canadienne a travaillé en très étroite collaboration avec le Royaume-Uni, la France, l'Allemagne, l'Australie et d'autres pays afin de veiller à incorporer la norme humanitaire la plus élevée possible dans la Convention. En même temps, il était nécessaire pour certains d'entre nous de faire en sorte que nous puissions continuer de participer efficacement à des opérations militaires combinées avec des alliés comme les États-Unis qui ont décidé — du moins pour le moment — de ne pas être partie à la Convention.

Au terme d'un effort considérable, nous avons réussi à négocier l'inclusion dans la Convention de l'article 21, disposition explicite autorisant la coopération militaire avec des États non parties. Il se trouve que l'article 21 est fondé en grande partie sur un texte que j'ai moi-même rédigé et présenté durant les négociations à Dublin. Étant l'un de ses auteurs et l'un de ceux qui se sont battus avec le plus d'acharnement pour qu'il soit inclus dans le texte définitif, j'estime comprendre les dispositions et les restrictions qu'il renferme aussi bien que quiconque dans la communauté internationale.

Je croyais à l'époque et je continue de croire que cette disposition sur le maintien de l'interopérabilité est un élément essentiel de la Convention. En effet, elle préserve des alliances militaires entre des États parties et des États non parties qui sont vitales pour l'intérêt national du Canada et pour la paix et la sécurité mondiales. Sans cet article, l'OTAN et des alliances militaires semblables auraient peut-être été compromises, et il aurait été très difficile pour des pays comme le nôtre d'interdire les armes à sous-munitions et de s'acquitter des nombreuses autres obligations contraignantes imposées par la Convention. Toutefois, il faut examiner l'article 21 dans son intégralité et dans le contexte d'ensemble de la Convention.

Au cours des négociations, une grande majorité de pays participants de même que des organismes internationaux comme le Comité international de la Croix-Rouge et des ONG, notamment la Coalition contre les armes à sous-munitions, ont exprimé de sérieuses préoccupations au sujet de l'expression se trouvant au début du paragraphe 3 de l'article 21, « Nonobstant les dispositions de l'article 1 ». À leur avis, ce bout de phrase annulerait les interdictions catégoriques prévues à l'article 1 contre le fait de mettre au point, de produire ou d'employer des armes à sous-munitions ou d'assister, d'encourager ou d'inciter quiconque à s'engager dans toute activité interdite à un État partie de la Convention.

Ce n'est pas le cas. L'article 31 de la Convention de Vienne sur le droit des traités précise entre autres ce qui suit :

Un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but.

En outre, le paragraphe 3 de l'article 21 indique seulement que les États parties peuvent continuer de participer à des opérations combinées avec des États non parties. Il ne suppose en aucun cas que les États parties peuvent eux-mêmes s'engager dans des activités interdites aux termes de la Convention.

Consider as well that paragraphs 1, 2, and 4 of Article 21 themselves impose categorical prohibitions on the activities of states parties during joint operations as well as positive obligations on states parties to promote the norms of the convention and make best efforts to discourage states not party to this convention from using cluster munitions.

Article 21 clearly does not allow activities during combined military operations with states not party that would in any way diminish the object and purpose of the convention. Quite the opposite; it reinforces them while at the same time ensuring that the armed forces of states parties are not held legally liable for activities contrary to the convention which may be carried out by the forces of states not party, despite our best efforts to discourage them.

I and the heads of delegations of like-minded countries made this point repeatedly during negotiations, and it was with our solemn assurances and this shared understanding that other participating states that feared it might be used as a loophole agreed with great reluctance to include this article in the final text.

There are now 111 signatories to the convention, of which 77 have ratified or acceded, including many of Canada's allies. After Canada signed in 2008, throughout 2009 and 2010 officials in Foreign Affairs, myself included, were embroiled in an intense debate with the Department of National Defence regarding which specific military activities would be or should be prohibited or permitted during joint operations with non-party states.

In late 2010, senior officials in the two departments came to agreement. I believed at that time that some of the scenarios that would be permitted in the draft legislation are illegal under the convention and are completely inconsistent with our publicly stated desire and legal requirement under the convention to protect civilians from this weapon. I issued a conscientious objection and asked that my name be removed as the lead departmental contact on the proposed legislation as I could not, in good conscience, defend it in its existing form. I strongly and repeatedly urged colleagues in Foreign Affairs and National Defence to reconsider the matter, and a few months later I resigned in protest and in order to be able to advocate publicly for stronger legislation than was envisioned at that time.

In April of this year, Bill S-10 was finally tabled. Although I strongly support Canadian accession to this convention, I regret that the proposed legislation remains tragically and deeply flawed. Incredibly, it seeks exceptions during combined military operations with non-party states that, among other things, would legally permit all of the following: assisting with logistics and the targeting of cluster munitions; Canadian Forces transporting on Canadian carriers cluster munitions that belong to non-party state forces; Canadian pilots or artillery personnel themselves using, acquiring, possessing or moving cluster

En outre, les paragraphes 1, 2 et 4 de l'article 21 lui-même imposent des interdictions catégoriques visant les activités des États parties au cours d'opérations interarmées ainsi que des obligations positives selon lesquelles les États parties doivent promouvoir les normes établies dans la Convention et tout mettre en œuvre pour décourager les États non parties à la Convention d'utiliser des armes à sous-munitions.

À l'évidence, l'article 21 n'autorise pas les activités au cours d'opérations militaires combinées avec des États non parties qui diminueraient d'une manière ou d'une autre l'objet et le but de la Convention. Au contraire, il les renforce tout en assurant que les forces armées des États parties ne seront pas tenus légalement responsable des activités contraires à la Convention qui peuvent être menées par les forces d'États non partie, malgré tous nos efforts pour les en dissuader.

Les chefs des délégations de pays d'optique commune et moi-même avons fait valoir ce point à maintes reprises au cours des négociations, et ce n'est que grâce à notre engagement solennel et à cette interprétation commune que les autres États parties qui craignaient que cet article puisse servir d'échappatoire ont finalement accepté, avec beaucoup de réticence, d'inclure cet article dans le texte définitif.

Il y a actuellement 111 États signataires de la Convention, dont 77 qui l'ont ratifiée ou y ont adhéré, y compris de nombreux alliés du Canada. En 2009 et en 2010 — après que le Canada a signé la Convention, en 2008 —, des fonctionnaires du ministère des Affaires étrangères, moi y compris, ont été mêlés à un intense débat avec le ministère de la Défense nationale concernant les types d'activités militaires qui devraient être interdits ou autorisés au cours d'opération interarmées avec des États non parties.

Vers la fin de 2010, les hauts fonctionnaires des deux ministères sont parvenus à un accord. À l'époque, je croyais que certains des scénarios qui seraient autorisés dans le projet de loi étaient illégaux aux termes de la Convention et tout à fait incompatibles avec le désir que nous avons exprimé publiquement et avec notre obligation légale découlant de la Convention de protéger les civils contre les armes à sous-munitions. J'ai formulé une objection de conscience et demandé de retirer mon nom comme personne-ressource principale du ministère sur le projet de loi, car je ne pouvais pas, en toute conscience, le défendre sous sa forme actuelle. J'ai exhorté à maintes reprises mes collègues des Affaires étrangères et de la Défense nationale de reconsidérer la question et, quelque mois plus tard, j'ai démissionné en guise de protestation afin de pouvoir réclamer publiquement une loi plus rigoureuse que celle qui était envisagée à l'époque.

En avril dernier, le projet de loi S-10 a finalement été déposé. Bien que je souscrive fermement à l'adhésion du Canada à cette convention, je regrette que le projet de loi demeure aussi dangereusement et profondément vicié. Chose incroyable, le projet de loi vise à prévoir des exceptions au cours d'opérations militaires combinées avec des États non parties qui, entre autres, permettraient légalement : à un État de fournir un appui logistique et d'aider au guidage des armes à sous-munitions; à des militaires canadiens de transporter dans des véhicules canadiens des armes à sous-munitions qui appartiennent aux

munitions while on attachment or secondment with non-party state units; and, to me the most egregious and potentially deadly scenario of all, a Canadian commander of a multinational force authorizing or directing non-party state armed forces to use, acquire, possess, import or export cluster munitions. In this case, Canada is not only facilitating, assisting, aiding or abetting in the use of cluster munitions but is in fact the author of the order, and the non-party state forces in this scenario become our agents in the continued use of a weapon that we claim should never be used again.

Clause 11.3 goes further and proposes blanket exceptions that permit Canadian Forces personnel to aid, abet or counsel non-party state forces to commit acts prohibited to states parties; to conspire with non-party states forces to commit acts prohibited to states parties; to receive, comfort or assist non-party state forces to escape, knowing that other persons have committed, aided or abetted in the commission of acts prohibited to states parties.

I ask you, in what world would a reasonable person claim that any of the foregoing is consistent with a total and unequivocal ban on cluster munitions and with states parties' legally binding obligation to promote the norms of the convention and to make best efforts to discourage non-party states from using cluster munitions? In my view, it would take contortions of law, logic and morality to come to such an outrageous conclusion.

Many others around the world and I regard the proposed Canadian legislation as, by far, the worst tabled by any of the 111 countries that have signed the convention. It is the antithesis of a balanced agreement that 108 negotiating states struck in Dublin in 2008, and I believe the word "antithesis" was used by Stephen Goose in his testimony, and I think it is most appropriate.

The Department of National Defence may claim that Canada is in good company and that other countries, including some of our NATO allies, are interpreting the provisions of Article 21 the same way. This is simply not true. Of the 108 countries that participated in the negotiations in Dublin, only Canada, Australia, France, Germany, Japan, the Netherlands, Spain, Switzerland, the U.K. and a few others actively sought provisions on interoperability. Virtually all of the other countries at the conference adamantly opposed any such provision for fear that it would be used as a legal loophole for the continued use of cluster munitions during joint operations with non-party states.

forces militaires d'États non parties; à des pilotes ou à des artilleurs canadiens d'utiliser, d'acquérir ou de posséder des armes à sous-munitions ou d'en déplacer dans le cadre d'un détachement ou d'une affectation auprès d'unités militaires d'États non parties; et — ce qui m'apparaît le scénario le plus aberrant et le plus potentiellement dangereux de tous — à un commandant canadien d'une force multinationale de diriger ou d'autoriser des activités de forces armées d'États non parties pouvant comporter l'utilisation, l'acquisition, la possession, l'importation ou l'exportation d'armes à sous-munitions. Dans un cas semblable, non seulement le Canada facilite, appuie ou encourage l'utilisation des armes à sous-munitions, mais il est l'auteur de l'ordre, et les forces militaires d'États non parties deviennent ses agents, continuant d'utiliser une arme que le pays s'était engagé à ne plus jamais employer.

Le paragraphe 11 (3) va plus loin et propose des exceptions générales qui permettent aux militaires canadiens : d'aider ou d'encourager les forces militaires d'États non parties à commettre des actes interdits aux États parties; de comploter avec les forces militaires d'États non parties pour commettre de tels actes; et, sachant que d'autres personnes ont commis de tels actes ou ont aidé ou encouragé d'autres à les commettre, de recevoir, d'aider ou d'assister les forces militaires d'États non parties en vue de leur permettre de s'échapper.

Je vous pose la question : dans quel monde une personne raisonnable pourrait-elle prétendre que l'une ou l'autre de ces exceptions est compatible avec une interdiction totale et sans équivoque des armes à sous-munitions et avec l'obligation contraignante des États parties de promouvoir les normes de la Convention et de tout mettre en œuvre pour décourager les États non parties d'utiliser des armes à sous-munitions? À mon avis, pour en arriver à une conclusion aussi scandaleuse, il faudrait faire des entorses au droit, à la logique et à la morale.

Bien des gens dans le monde, moi y compris, estiment que le projet de loi du Canada est de loin le pire déposé à ce jour par l'un des 111 pays signataires de la Convention. Il est l'antithèse de l'entente équilibrée conclue par les 108 pays qui ont participé aux négociations à Dublin en 2008, et, si je me rappelle bien, le mot « antithèse » a été employé par Stephen Goose dans son témoignage; je crois qu'il est tout indiqué dans le cas présent.

Le ministère de la Défense nationale peut bien prétendre que le Canada est en bonne compagnie et que beaucoup d'autres pays — dont certains de nos alliés de l'OTAN — interprètent les dispositions de l'article 21 de la même façon. C'est tout simplement faux. Sur les 108 pays qui ont participé aux négociations à Dublin, seuls le Canada, l'Australie, la France, l'Allemagne, le Japon, les Pays-Bas, l'Espagne, la Suisse, le Royaume-Uni et quelques autres ont cherché activement à faire adopter des dispositions sur l'interopérabilité. Pratiquement tous les autres pays qui ont participé à la conférence se sont catégoriquement opposés à l'adoption de telles dispositions de crainte qu'elles ne servent d'échappatoire juridique pour continuer d'employer des armes à sous-munitions au cours d'opérations combinées avec des États non parties.

Even among the very small group that, like Canada, sought provision for military interoperability with non-party states, no other country will allow many of the things that this legislation deems legal. I challenge anyone to identify any other state party or signatory that will allow one of their commanders of a multinational force to authorize or order the use of cluster munitions by non-party state forces, that will allow its forces to transport cluster munitions on its own carriers in order to assist non-party state forces or that will allow their pilots or artillery personnel on exchange with non-party states to use cluster munitions. I challenge the government to identify any other state party or signatory that is giving its forces carte blanche, in its own words, to aid, abet, conspire and assist non-party state forces with the commission of acts predicted to states parties.

I would like to know if any of your witnesses from the Department of National Defence or DFAIT have produced examples of other states' legislation that would allow these things. They have not because they cannot. They do not exist. NATO allies, Germany and the Netherlands will not even allow non-party states to transit their territory with cluster munitions aboard, let alone any of the scenarios that we have just spoken of.

Skipping ahead to my conclusions — and thank you for your indulgence — Canada is poised to set a dangerous precedent that could well undermine the standards that have been painstakingly achieved in international humanitarian law and which could render our nation complicit in the continued use of a weapon that has shattered the lives of thousands of innocent people, mostly children, in different parts of the world. This would be a betrayal of the trust of colleagues in other countries who negotiated the convention in good faith, a betrayal of Canadians who expect far better from our nation and, worst of all, a complete failure to do everything we can to prevent more needless deaths and suffering among innocent men, women and children.

As I have said in the past, I believe that Canada must strive to set the highest, not the lowest, standard in international humanitarian law. I would recommend, therefore, that this committee embrace clause 6 of the draft legislations and reject clause 11 in its entirety in order to reflect the balance contained in the convention and in the instructions, by the way, that our delegation received from cabinet, which held constant throughout the Oslo process.

If you are unprepared to do away with clause 11 completely, I would endorse all the amendments proposed by the International Committee of the Red Cross, Human Rights Watch and Harvard Law School's Human Rights Clinic, which have already been endorsed by the Cluster Munitions Coalition, Mines Action Canada and others.

Même parmi le très petit groupe de pays qui, comme le Canada, ont voulu adopter des dispositions relatives à l'interopérabilité militaire avec des États non parties, aucun autre pays ne permet nombre d'activités que le projet de loi considère comme légales. Je mets quiconque au défi de nommer un seul autre État partie ou signataire qui permettra à l'un de ses commandants d'une force multinationale d'autoriser ou d'ordonner l'emploi d'armes à sous-munitions par les forces d'un État non partie, qui permettra à ses forces de transporter des armes à sous-munitions dans ses propres véhicules de façon à aider des États non parties ou qui permettra à ses pilotes ou à ses artilleurs participant à un programme d'échange auprès d'États non parties d'employer des armes à sous-munitions. Je mets au défi le gouvernement de nommer un seul autre État partie ou signataire qui donne carte blanche à ses forces pour — selon ses propres mots — aider, encourager et assister des forces militaires d'États non parties à commettre des actes interdits aux États parties ou pour comploter avec elles pour le faire.

J'aimerais savoir si l'un ou l'autre des représentants du MDN ou du MAECI qui sont venus témoigner vous a donné des exemples de lois d'autres pays qui autoriseraient ce genre de choses. Ils ne l'ont pas fait parce que cela est impossible. De telles lois n'existent pas. L'Allemagne et les Pays-Bas, alliés au sein de l'OTAN, ne permettront même pas à des États non parties de transiter par leur territoire avec des armes à sous-munitions et autoriseront encore moins l'un ou l'autre des scénarios que je viens tout juste de mentionner.

Je vais sauter à ma conclusion, et je vous remercie de votre indulgence. Le Canada est sur le point de créer un dangereux précédent qui pourrait très bien saper les normes mises en place de peine et de misère dans le droit humanitaire international et pourrait rendre le Canada complice de l'emploi continu d'une arme qui a fracassé la vie de milliers de personnes innocentes, surtout des enfants, dans différentes parties du monde. Cela représenterait une trahison de la confiance que des collègues d'autres pays qui ont négocié la Convention de bonne foi nous ont accordée, une trahison de la confiance des Canadiens qui s'attendent à beaucoup mieux de la part de leur pays et, pire encore, cela traduirait notre incapacité totale à tout mettre en œuvre pour prévenir d'autres morts inutiles et d'autres souffrances chez des hommes, des femmes et des enfants innocents.

Comme je l'ai déclaré par le passé, je crois que le Canada doit s'efforcer d'établir les normes les plus élevées — et non les plus faibles — en droit humanitaire international. Par conséquent, je recommanderais au comité d'appuyer l'article 6 du projet de loi et de rejeter l'intégralité de l'article 11 pour que le projet de loi reflète l'équilibre qui existe dans la Convention et dans les instructions — que, soit dit en passant, la délégation canadienne a reçues du Cabinet — et qui a été maintenu tout au long du processus d'Oslo.

Si vous n'êtes pas prêt à éliminer complètement l'article 11, je vous demanderais alors d'appuyer tous les amendements proposés par le Comité international de la Croix-Rouge, Human Rights Watch et la Human Rights Clinic de la Faculté de droit de Harvard, lesquels ont déjà été avalisés par la Coalition contre les armes à sous-munitions, Mines Actions Canada et d'autres organismes.

I wish to end my opening remarks with a précis of my closing remarks at the 2008 negotiating conference in Dublin, where I defended Article 21 for a final time after it had been severely criticized by many other state, international organizations and NGOs. I do this to give you a clear idea of how we, Canada, and our like-minded colleagues presented this article on interoperability to the world, to illustrate why, in the end, it was deemed acceptable to other states, and to demonstrate how profoundly clause 11 of Canada's draft legislation departs from what was actually negotiated and endorsed by Canada when we and 107 other states unanimously adopted the text at the end of the negotiating conference and by virtue of our signature on the convention in Oslo in 2008. Remember, this is Dublin in May 2008, the final day of a protracted and intense multilateral negotiation:

Mr. President, Ladies and Gentlemen,

It has been a great privilege and a pleasure for Canada to participate in this negotiating Conference.

We should all be proud of what has been accomplished since February 2007 when this process began in Oslo.

It has been a great honour for each member of our delegation to represent our country and to be among such august company.

Our negotiations have not been easy. We all care deeply about this issue and various — some might say “competing” — considerations were at play.

We believe that the right balance has been struck.

Nevertheless, it is inevitable in such circumstances that there is some disappointment. We heard this in many of the remarks at the end of the last session, particularly with reference to Article 21 on relations with States not party.

Steve Goose of the Cluster Munitions Coalition referred to it as “a stain on the fabric of the Convention”. . . a powerful and, to us, a disturbing image. Others have referred to Article 21 as a “loophole.” We have referred to it as an essential element of legal protection to accommodate situations in combined operations with non-party States which may be beyond our control.

If these circumstances ever obtain, we believe they will be rare. Why? Because we are in the midst of a major paradigm shift in how the world regards cluster munitions; because this Convention, when it enters into force, will render all cluster munitions illegal for States Parties; . . . because some very large producers of this weapon have already ceased

Je souhaiterais terminer ma déclaration préliminaire en citant un extrait du mot de clôture que j'ai prononcé lors de la conférence de négociation à Dublin, en 2008, où j'ai défendu l'article 21 pour une dernière fois après qu'il eut été sévèrement critiqué par bon nombre d'États, d'organismes internationaux et d'ONG. Je vous cite ces paroles pour vous donner une idée précise de la façon dont les membres de la délégation canadienne et ses homologues aux vues similaires ont présenté au monde l'article sur l'interopérabilité, pour illustrer pourquoi il a finalement été jugé acceptable par d'autres pays et pour vous montrer à quel point l'article 11 du projet de loi s'éloigne fortement de ce qui a été négocié et approuvé par le Canada lorsqu'il a, à l'instar de 107 autres pays, adopté à l'unanimité le texte à la fin de la conférence de négociation et sur la foi de sa signature de la Convention à Oslo, en 2008. Rappelez-vous : je suis à Dublin, en mai 2008, au dernier jour d'une longue période de négociations multilatérales intenses, et je déclare ceci :

Monsieur le président, mesdames et messieurs.

Le Canada a eu l'immense privilège et le plaisir de participer à cette conférence de négociation.

Nous devrions tous être fiers de ce que nous avons accompli depuis février 2007, lorsque ce processus s'est amorcé à Oslo.

Chaque membre de la délégation canadienne a été très honoré de représenter son pays et d'être en si auguste compagnie.

Les négociations n'ont pas été faciles. Ce dossier nous tient tous beaucoup à cœur, et diverses considérations étaient en jeu; d'aucuns diraient plutôt « en opposition ».

Nous estimons avoir atteint le bon équilibre.

Néanmoins, dans de telles circonstances, les déceptions sont inévitables. De fait, un grand nombre de personnes ont exprimé leur désappointement à la fin de la dernière séance, particulièrement en qui a trait à l'article 21, qui porte sur les relations avec les États non parties.

Steve Goose, de la Coalition contre les armes à sous-munitions, a qualifié cet article de tache sur le tissu délicat de la Convention, image puissante et, à nos yeux, troublante. D'autres ont comparé l'article 21 à une échappatoire. Pour notre part, nous le considérons comme un élément essentiel de protection juridique s'appliquant à des situations susceptibles de se produire au cours d'opérations interarmées avec des États non parties qui pourraient échapper à notre volonté.

Toutefois, nous croyons que ces situations — si jamais elles se produisent — seront rares. Pourquoi? Parce que nous observons actuellement un changement majeur dans la façon dont le monde voit les armes à sous-munitions; parce que la Convention, lorsqu'elle entrera en vigueur, rendra illégale l'utilisation de tous les types d'armes à sous-munitions par les

production . . . ; because we know, and will ensure, that our allies take our legal obligations seriously and will try not to put us in situations where they might be abrogated;

Countries like ours that have fought hard for Article 21 want exactly the same thing as those on the other side of this debate. We want to get rid of this weapon; we want it never to be used again and to be relegated to the dustbin of history; we want to universalize this Convention and to advance its norms at every opportunity; we want and will actively and forcefully discourage the development, production, stockpiling, transfer and use of cluster munitions throughout the world; we want to get on with the business of implementing all the provisions of the Convention: from destroying stockpiles, to clearing land, providing risk education and assisting victims; we want to join forces with affected States and to help to generate the resources to get the job done.

Ultimately, it is not only this legal document that will determine how we behave day to day. It is also our intentions that shape our actions. And I assure you that our intentions are honourable.

. . . Mr. President, I would like to end by reading the following message received from my capital just a few hours ago:

This came from Ottawa.

Canada joins others in welcoming the text of this important instrument that addresses the tragic humanitarian and development impact caused by cluster munitions. The provisions in the instrument that enable cooperation between States Party to the instrument and non-party States demonstrate that the Oslo process recognizes both humanitarian and security concerns.

The outcome is a significant achievement and the text is one that we are proud to take back to our capital for consideration by the Government and Parliament, in accordance with our domestic legal process.

Thank you Mr. President

Thank you, Mr. Chair.

The Deputy Chair: I would like to thank the witness for his opening statement. I have a list of three senators to start questions.

États parties; [...] parce que certains des très grands producteurs de cette arme en ont déjà cessé la production [...]; parce que nous savons — et nous nous assurerons — que nos alliés prennent nos obligations légales au sérieux et qu'ils n'essaieront pas de nous mettre dans des situations où celles-ci pourraient être bafouées;

Les pays comme le Canada qui se sont battus ardemment pour faire adopter l'article 21 veulent exactement la même chose que ceux qui se trouvent dans l'autre camp. Nous voulons nous débarrasser de cette arme; nous voulons qu'elle ne soit plus jamais utilisée et qu'elle soit reléguée aux oubliettes de l'histoire; nous voulons universaliser la Convention et promouvoir ses normes chaque fois qu'il est possible de le faire; nous voulons — et nous allons — décourager activement et vigoureusement la mise au point, la production, le stockage, le transfert et l'utilisation d'armes à sous-munitions partout dans le monde; nous voulons nous appliquer à mettre en œuvre toutes les dispositions de la Convention, qu'il s'agisse de la destruction des stocks d'armes, du nettoyage des zones contaminées, de la sensibilisation à l'égard des risques et de l'aide aux victimes; enfin, nous voulons unir nos efforts à ceux des États touchés et mobiliser les ressources nécessaires pour mener à bien ce travail.

En définitive, ce n'est pas seulement ce document juridique qui déterminera comment nous nous comporterons au quotidien. Ce sont également nos intentions qui façonnent nos actions. Et je puis vous assurer que nos intentions sont honorables.

[...] Monsieur le président, je souhaiterais conclure par le message suivant, envoyé par mon gouvernement il y a tout juste quelques heures :

Le message venait d'Ottawa.

Le Canada joint sa voix à celle d'autres pays et se réjouit de l'adoption de cet important instrument qui dénonce les coûts humains des armes à sous-munitions et leurs conséquences néfastes sur les sociétés. Les dispositions de la Convention qui facilitent la coopération entre les États parties et les États non parties témoignent de la prise en compte des considérations d'ordre humanitaire et de la question de la sécurité dans le cadre du processus d'Oslo.

La Convention est une grande réalisation, et nous sommes heureux de rapporter le texte à Ottawa pour que le gouvernement et le Parlement puissent l'examiner conformément au processus juridique en vigueur au Canada.

Je vous remercie, monsieur le président.

Merci, monsieur le président.

Le vice-président : Je voudrais remercier le témoin de sa déclaration préliminaire. J'ai une liste de trois sénateurs qui donneront le coup d'envoi aux questions.

[Translation]

Senator Fortin-Duplessis: First of all, welcome to our committee. I took the time to read the statements that you made in the media and I looked through the brief that you provided us with. Personally, I can assure you that the Canadian government does not give carte blanche to military members. I believe that the minister and the department assured us that they will set up guidelines that will comply with the spirit of the Convention on Cluster Munitions. I trust the minister when he says that the Canadian forces will comply with the legislation.

You had the opportunity to be there and to actively participate in the negotiations. That is sort of what I am going to ask you about, since, based on what you have told us, you stayed quite a long time at the negotiations.

Was there a consensus whether a non-party state to the convention could store cluster munitions on the territory of a state party?

[English]

Mr. Turcotte: Senator, shall I respond to part one first?

[Translation]

Senator Fortin-Duplessis: Yes, you can answer as you wish.

[English]

Mr. Turcotte: First of all, with respect to your preliminary remarks with respect to the directives, I assume that you were referring to directives that would be issued by the Chief of the Defence Staff that would go beyond the draft legislation, in particular clause 11.

My response to that is that unless something is prohibited in Canadian law, it is not prohibited as far as the convention is concerned. A policy prohibition is meaningless. Policies can be changed at the stroke of a pen. There is no due diligence. There is no involvement of Parliament in changing of policy. A CDS directive can be changed by the Chief of the Defence Staff, presumably, with the agreement of the Minister of Defence, possibly even with the Minister of Foreign Affairs.

There is a requirement in the convention that legal penalties be attached to prohibited acts. Therefore, if the government is serious about prohibiting something, then embed it in the legislation. Make it transparent and make it very clear that it is prohibited. If it is to be amended in the future, then there is a very formal process that will have to be carried out for that to happen.

With respect to your question as to whether there is ever a scenario where non-party states could stockpile on the territory under the jurisdiction of a state party, the answer is absolutely not. That is absolutely prohibited under the convention.

[Français]

Le sénateur Fortin-Duplessis : En tout premier lieu, je vous souhaite la bienvenue à notre comité. J'ai pris la peine de lire les déclarations que vous avez faites dans les médias et j'ai pris connaissance du mémoire que vous nous avez fait parvenir. Personnellement, je puis vous assurer que le gouvernement canadien ne donne pas carte blanche aux militaires. Je crois que le ministre et le ministère nous ont assuré qu'ils vont mettre en place des directives qui vont respecter l'esprit de la Convention sur les armes à sous-munitions. Je crois que le ministre quand il dit que les forces canadiennes respecteront la loi.

Vous avez eu la chance d'être présent et de participer activement aux négociations et c'est un peu là-dessus que je vais vous questionner parce que, d'après ce que vous nous avez dit, vous êtes resté quand même assez longtemps à participer aux négociations.

Existait-il un consensus à savoir si un État non partie à la convention pouvait stocker des armes à sous-munitions sur le territoire d'un État partie?

[Traduction]

M. Turcotte : Monsieur, puis-je répondre d'abord à la première partie?

[Français]

Le sénateur Fortin-Duplessis : Oui, vous pouvez faire comme vous voulez.

[Traduction]

M. Turcotte : D'abord, en ce qui concerne votre première remarque selon laquelle il y aurait des directives, je présume que vous faites allusion aux directives qui seraient fournies par le Chef d'état-major de la Défense et qui dépasseraient la portée du projet de loi, plus particulièrement celle de l'article 11.

Ce que je réponds à cela, c'est que, à moins qu'une chose ne soit interdite par le droit canadien, elle n'est pas interdite par la Convention. Une interdiction par voie de politique n'a aucune valeur. Les politiques peuvent être modifiées d'un coup de crayon. Il n'y a aucune diligence raisonnable. Le Parlement n'intervient pas dans la réorientation des politiques. Une directive du CEMD peut être modifiée par le Chef d'état-major de la Défense, probablement avec l'accord du ministre de la Défense et peut-être même avec celui du ministre des Affaires étrangères.

La Convention exige que des sanctions juridiques soient prévues pour les actes interdits. Par conséquent, si le gouvernement souhaite sérieusement interdire quelque chose, alors il doit le faire par voie législative. Il doit l'énoncer de façon très claire et explicite. S'il souhaite y apporter des modifications par la suite, il devra le faire dans le cadre d'un processus officiel.

Concernant la possibilité qu'un État non partie stocke des armes à sous-munitions sur le territoire d'un État partie, la réponse est la suivante : absolument pas. C'est tout à fait interdit aux termes de la Convention.

[Translation]

Senator Fortin-Duplessis: As you know and as everyone knows, the United States, China, Russia, Israel, India, Egypt and Pakistan have not participated in the talks and have not signed the Convention on Cluster Munitions.

Since you were right in the middle of the negotiations, were you aware of the main objections those countries might have had to the convention?

[English]

Mr. Turcotte: Do you mean to ask for the primary objections or the reasons they did not participate? I am sure each country has its own reasons, and I certainly was not privy to them. I can only speculate.

You should know that the international community tried very hard to get a mandate to negotiate an instrument within the traditional UN-facilitated framework of the Convention on Certain Conventional Weapons, the CCW. We could not get a mandate. The problem with that forum is that it operates on the basis of consensus decision making, which has been misinterpreted, in my view, to mean that every country has an effective veto so that it only takes one country to say no and nothing happens. That is exactly what happened when states, including Canada, advocated in the CCW to try to get a mandate to negotiate, and it was only out of frustration that Norway and the five other states that I mentioned finally took it outside that forum and invited like-minded states to participate.

Do I know what the objections were? The short answer to your question is that I do not. I speculate that it is quite simply that they are not prepared to give up cluster munitions. There is a view that they have great military utility. My response to that is that it depends on how you define “military utility.” If you mean they have a great capacity to kill and maim, the answer is yes. If you ask me if they have a great capacity to be targeted and to distinguish between a legitimate target and innocent civilians, the answer is no. They are an indiscriminate, inhumane weapon, not worthy of soldiers of honour, in my view, and they deserve to be exactly where they are, and that is outlawed by most of the international community, already 111 states. As the convention is being universalized, more will come on board.

Whether or not the countries you named will ever come on board remains to be seen. I do not know. We can only hope.

[Translation]

Senator Fortin-Duplessis: I personally hope so, because, just like you, I think those weapons are absolutely horrible and they should not exist. I am going to let my colleagues ask you other questions and, if there is a second round, I would like to have another turn.

[Français]

Le sénateur Fortin-Duplessis : Comme vous le savez puis, tout le monde le sait, les États-Unis, la Chine, la Russie, Israël, l’Inde, l’Égypte et le Pakistan n’ont pas participé aux pourparlers et n’ont pas signé la Convention sur les armes à sous-munitions.

Vous qui étiez au cœur des négociations, étiez-vous au courant des principales objections que ces pays auraient pu avoir relativement à la convention?

[Traduction]

M. Turcotte : Me demandez-vous quelles sont les principales objections ou raisons expliquant pourquoi ces pays n’ont pas participé au processus? Je suis certain que ces raisons diffèrent d’un pays à un autre, et je ne les connais assurément pas. Je peux seulement formuler des hypothèses.

Vous devriez savoir que la communauté internationale a déployé énormément d’efforts pour obtenir le mandat de négocier un instrument dans le cadre traditionnel de la Convention sur certaines armes classiques, la CCAC. Nous n’avons pas pu obtenir un mandat. Le problème avec ce forum, c’est qu’il est fondé sur le consensus, ce qui a amené certaines parties à conclure — à tort, selon moi — que chaque pays dispose d’un droit de veto effectif et peut bloquer à lui seul une initiative. C’est exactement ce qui s’est passé quand des États, y compris le Canada, ont entrepris des pourparlers dans le cadre de la CCAC en vue d’obtenir un mandat pour négocier, et c’est seulement en désespoir de cause que la Norvège et les cinq autres États que j’ai mentionnés ont finalement amorcé des discussions à l’extérieur de ce forum et invité d’autres États aux vues similaires à participer au processus.

Est-ce que je connais la nature des objections? La réponse brève à votre question, c’est non. Je suppose que, tout simplement, ces pays ne sont pas disposés à renoncer aux armes à sous-munitions. D’aucuns trouvent qu’elles ont une grande utilité militaire. Personnellement, je dirais que tout dépend de ce qu’on entend par « utilité militaire ». Si on veut dire par là qu’elles sont très utiles pour tuer et mutiler des gens, alors cette affirmation est juste. Mais, pour ce qui est de faire des attaques ciblées et de faire la différence entre une cible légitime et des civils innocents, elles ne sont guère utiles. À mon avis, ce sont des armes barbares qui tuent sans discrimination et qui déshonorent ceux qui les utilisent, et elles méritent bien d’être interdites par la majeure partie de la communauté internationale, c’est-à-dire par 111 États déjà. Plus la Convention deviendra universelle, plus il y aura de pays qui la signeront.

Il reste à voir si les pays que vous avez mentionnés finiront un jour par y adhérer. Je ne sais pas. On ne peut qu’espérer.

[Français]

Le sénateur Fortin-Duplessis : Personnellement, je l’espère, parce que, tout comme vous, je trouve que ce sont des munitions absolument horribles qui ne devraient pas exister. Je vais laisser mes collègues vous poser d’autres questions et s’il y a un deuxième tour, j’aimerais revenir.

Senator Nolin: Good afternoon, Mr. Turcotte. In your testimony, you talked at great length about section 21 and that is exactly what I am interested in. I understand that you represented Canada in all the stages or in most of the important stages of the negotiations on this convention. Could you tell me when the idea of having a section similar to what is now section 21 started to form in the minds of the negotiating parties? In other words, has Canada always imposed its will to have a section like that or did the idea of having section 21 come up later?

[English]

Mr. Turcotte: Thank you for your question, senator. The instructions that our delegation received from cabinet were quite clear. To put it in a nutshell, we were mandated to negotiate a legally binding instrument that would prohibit all cluster munitions that were deemed to cause unacceptable harm to civilians while ensuring that Canada could continue to engage effectively in joint operations with non-party states. It was not until we got into negotiations, in fact all the way through the preliminary conferences and to Dublin, when it was finally agreed that when we finally came up with a definition of cluster munitions that was such that we could agree to a total ban. Canada was one of the first countries to say that if we came up with an appropriate definition that identified those weapons that had no fail-safe features to ensure reliability, that had no guidance system, either on the submunition or on the mother cluster munition itself, those weapons that are inaccurate and indiscriminate and unreliable would be defined as cluster munitions. When they were defined as cluster munitions, we were able to say with great enthusiasm, we think all of these weapons should be prohibited.

Interoperability, as is obvious from the mandate we were given by cabinet, was foremost in our minds from the beginning. We were told that we should negotiate text that dealt explicitly with interoperability if at all possible, and we did manage to do that, so right from the start.

[Translation]

Senator Nolin: In your Canadian team, did you have representatives from the Department of Defence?

[English]

Mr. Turcotte: We did, absolutely. Right from the beginning this was a delegation comprised of Foreign Affairs, of course, being in the lead for the negotiation of an international treaty, and the Department of National Defence.

We had several individuals. I will not name any one, but there were several, I think almost as many from DND as there were from Foreign Affairs.

Le sénateur Nolin : Bonjour, monsieur Turcotte. Dans votre témoignage, vous avez longuement parlé de l'article 21, et c'est exactement sur ce sujet que je voudrais vous entendre. Je comprends que vous avez représenté le Canada à toutes les étapes ou à la plupart des étapes importantes de la négociation de cette convention. J'aimerais savoir quand l'idée d'avoir un article semblable à ce qui allait devenir l'article 21 a commencé à germer chez les parties à la négociation? Autrement dit, est-ce que, dès le début, le Canada a imposé sa volonté d'avoir un tel article ou c'est par la suite que l'idée d'avoir un article 21 s'est présentée?

[Traduction]

M. Turcotte : Merci de votre question, monsieur le sénateur. Les instructions que notre délégation avait reçues du Cabinet étaient très claires. En quelques mots, nous avions pour mandat de négocier un instrument juridiquement contraignant interdisant toutes les armes à sous-munitions considérées comme causant des préjudices indus aux civils tout en s'assurant que le Canada peut continuer de participer efficacement à des opérations de sécurité mixtes de concert avec des États non parties. Ce n'est qu'après avoir entrepris les négociations — de fait, après les conférences préliminaires et les discussions qui ont eu lieu à Dublin — que nous avons enfin convenu d'interdire complètement les armes à sous-munitions lorsque nous aurions adopté une définition de ce terme. Le Canada a été un des premiers pays à dire qu'il serait d'accord pour les interdire si nous en arrivions à une définition appropriée incluant les armes qui ne comportent aucun mécanisme de sûreté visant à assurer leur fiabilité ni système de guidage — soit sur les sous-munitions, soit sur l'obus principal —, les armes d'emploi aveugle et les armes imprécises et peu fiables. Quand elles ont été définies comme étant des armes à sous-munitions, nous avons pu dire avec beaucoup d'enthousiasme qu'à notre avis, toutes ces armes devraient être interdites.

L'interopérabilité — et c'est une évidence à la lumière du mandat que nous avait donné le Cabinet — était, dès le début, un aspect crucial pour nous. On nous avait dit que nous devions négocier une convention qui traiterait explicitement de cette notion, si possible, et nous avons réussi à le faire dès le début.

[Français]

Le sénateur Nolin : Dans votre équipe, l'équipe canadienne, aviez-vous des représentants du ministère de la Défense?

[Traduction]

M. Turcotte : Absolument, il y en avait. La délégation était initialement composée de représentants du ministère des Affaires étrangères — cela va de soi, comme il est responsable de mener la négociation des traités internationaux — et du ministère de la Défense nationale.

Il y en avait plusieurs, en effet. Je ne donnerai pas de noms, mais il y en avait plusieurs; je pense qu'ils étaient presque aussi nombreux que les représentants du ministère des Affaires étrangères.

[Translation]

Senator Nolin: At any point during the negotiations, did the military people inform you of the range of interoperability situations that the military was trying to protect?

[English]

Mr. Turcotte: Absolutely, and we started talking about scenarios not just among the delegation but with other delegations from the beginning. Everyone knew that if we were going to be successful in the end and get an article that dealt with interoperability, we had to have in mind the types of scenarios that would be prohibited and the types that would be acceptable. You can be sure that all the states, non-governmental organizations and international organizations participating in the negotiations themselves raised various scenarios and asked if this would be allowed.

I will tell you what we had in mind. This is exactly the kind of scenario that Article 21 was designed for. What happens if a Canadian commander of a ground force calls in close air support, that air support is provided by a non-party state, and that non-party state chooses to use cluster munitions? Is our ground commander complicit? Is he liable legally? The answer to that would be no, absolutely not. That is why Article 21 was designed the way it was.

The difference between that scenario and many of the scenarios that are covered in clause 11 is that in one case there are circumstances beyond the control of Canadians, of our Armed Forces. In the scenarios laid out in clause 11, they are within our control. We have gone beyond being, if you like, passive witnesses of acts carried out by non-party state forces, acts that are prohibited to states parties, and clause 11 moves us right into the camp of aiding, abetting, facilitating and even ordering those cluster munitions.

[Translation]

Senator Nolin: So you are saying that at no point in the entire process of negotiation did anyone from Canada's Department of Defence talk about the type of possibility described under section 11? So, when you discussed scenarios with them — you talked to your colleagues from other countries, but mostly to the Canadian military — no one mentioned that? Is that what you are saying?

[English]

Mr. Turcotte: No, I am not saying that. They were presented. Many of these things were discussed.

Senator Nolin: All of them, everything that we see in clause 11, were presented to you while you were negotiating for Canada?

[Français]

Le sénateur Nolin : Avez-vous été informé par les militaires, à un moment donné lors des négociations, de l'éventail des situations d'interopérabilité que les militaires tentaient de protéger?

[Traduction]

M. Turcotte : Tout à fait, et, dès le début, nous nous sommes mis à discuter des divers scénarios non seulement entre nous, mais aussi avec les autres délégations. Tout le monde savait qu'au bout du compte, pour réussir à inclure un article traitant de l'interopérabilité, nous devons avoir en tête les divers types de situations qui seraient interdits et ceux qui seraient acceptables. Soyez assurés que tous les États, et toutes les organisations non gouvernementales et les organisations internationales qui ont participé aux négociations ont évoqué divers scénarios et demandé s'ils seraient autorisés.

Je vais vous dire ce que nous avons en tête. C'est exactement le genre de situation visé par l'article 21. Que se passe-t-il si le commandant canadien d'une force terrestre demande un appui aérien rapproché et que cet appui est fourni par un État non partie qui décide d'utiliser des armes à sous-munitions? Le commandant de la force terrestre est-il complice? Est-il juridiquement responsable de cet acte? Non, pas du tout. C'est pourquoi l'article 21 a été libellé ainsi.

La différence entre cette situation et de nombreuses autres situations décrites à l'article 11, c'est que, dans un cas, il y a des circonstances indépendantes de la volonté des Canadiens, de nos forces armées, mais pas dans les situations décrites à l'article 11. Nous ne sommes plus — si je puis m'exprimer ainsi — les témoins passifs d'actes commis par des États non parties qui sont interdits aux États parties, et l'article 11 nous fait directement passer dans le camp de ceux qui aident et encouragent les États à recourir à de telles armes, qui en facilitent l'utilisation et, même, qui en commandent.

[Français]

Le sénateur Nolin : Votre réponse est à l'effet que, pendant tout le processus de négociation, jamais personne du ministère de la Défense canadien, lorsque vous avez élaboré des scénarios avec eux — vous en avez parlé avec vos confrères des autres pays, mais principalement avec les militaires canadiens — jamais ce type de possibilité que l'on retrouve dans l'article 11 ne vous a été présentée? C'est ça votre témoignage?

[Traduction]

M. Turcotte : Non, ce n'est pas ce que je dis. Ce type de possibilité a été présenté. Un grand nombre d'entre elles ont été examinées.

Le sénateur Nolin : Toutes ces possibilités, tout le contenu de l'article 11 vous a été présenté pendant que vous meniez les négociations pour le Canada?

Mr. Turcotte: Various scenarios were discussed, both on the margins with our allies, with like-minded states, with others, all these scenarios. There were so many possible military scenarios that were brought forward, in formal and informal discussions, that they were all discussed. In the end what deemed Article 21 to be acceptable to the majority of states, to all the states in the end that were there, is the assurance that we provided that we would not be complicit, that we would not aid and abet, that we would not be party to the continued use of cluster munitions; quite the opposite. If you look at Article 21, we have a positive obligation to do everything in our power to discourage their use and to advance the norms of the convention, and that invokes Article 1. We invoke Article 1 in Article 21 itself. Article 21 does not nullify Article 1.

Senator Nolin: I have a lot of respect for your interpretation of Article 21, but we are dealing with clause 11, and that is what we are asked to accept or not.

I will wait for the second round of questions, Mr. Chair.

Senator Dallaire: First, I would like to clarify some terms with you, Mr. Turcotte, so that we are on the same page with regard to terminology. You have used the terms “Canadians on attachment” and “Canadians on exchange,” in which they could be held accountable. Those who are on exchange are usually in organizations such as staff colleges. However, those who are seconded fall under the direct command of whomever they are seconded to and are held accountable legally to that commander.

If a Canadian company commander is fighting in an American battalion and commanding an American company, and cluster munitions are part of their inventory and their forces deem them to be a weapons system, if he does not follow that, and if people are injured, he will be held accountable and court-martialed for the deaths of those soldiers.

In secondment we are on a different plane than in an independent command, sending a battalion in with a brigade or something of that nature. Would you agree with that?

Mr. Turcotte: Might I get clarification before I respond? Are you saying that a Canadian Forces individual when on secondment is no longer subject to the rules and regulations that apply to the Canadian Forces or to the laws of Canada?

Senator Dallaire: No; I did not say that. I am saying that in that command, he is responsible to that nation's command structure, including the command of troops of that nation. In so doing he is bound by the doctrines, training, procedures and orders of that nation to accomplish his mission, so he could find himself in secondment in that scenario. He could. However, that

M. Turcotte : Nous avons examiné divers scénarios, autant en marge du processus — avec nos alliés — que durant le processus, avec des États aux vues similaires et d'autres États. Ils ont tous été examinés. Un si grand nombre de scénarios militaires possibles ont été évoqués dans le cadre de nos discussions — officielles ou non —, et ils ont tous été examinés. Au bout du compte, ce qui a rendu l'article 21 acceptable pour la plupart des États — pour tous ceux qui sont restés à la table de discussion —, c'est la garantie que nous avons donnée de ne pas nous faire le complice d'un État qui a recours à des armes à sous-munitions, de ne pas contribuer à leur utilisation ni de l'encourager et de ne pas participer à des opérations impliquant de telles munitions; c'est tout le contraire. Il est énoncé à l'article 21 que nous avons l'obligation positive de mettre tout en œuvre pour décourager les États de les utiliser et pour promouvoir les normes de la Convention, et l'article 1 est invoqué. Il est invoqué à l'article 21. L'article 21 n'annule pas l'article 1.

Le sénateur Nolin : Je respecte tout à fait votre interprétation de l'article 21, mais c'est l'article 11 du projet de loi que nous examinons et qu'on nous demande d'accepter ou non.

Je vais attendre la prochaine série de questions, monsieur le président.

Le sénateur Dallaire : Tout d'abord, j'aimerais clarifier certains termes avec vous, monsieur Turcotte, afin de nous assurer que nous en faisons la même interprétation. Vous avez parlé de Canadiens qui sont en détachement ou qui participent à un « échange », lesquels pourraient être tenus responsables. Ceux qui participent à un échange font habituellement partie d'organisations telles que des collèges d'état-major. Cependant, les personnes qui font l'objet d'un détachement relèvent directement du commandant auquel on les assigne et lui sont comptables sur le plan juridique.

Si un commandant de compagnie canadienne combat au sein d'un bataillon américain et dirige une compagnie américaine qui a un stock d'armes à sous-munitions et qui considère celles-ci comme un système d'armes, s'il n'obéit pas aux instructions et que des soldats sont blessés ou tués, il sera tenu responsable de ces pertes et sera traduit devant le tribunal militaire.

Dans le cas d'un détachement, c'est bien différent d'un commandement indépendant, du fait d'envoyer un bataillon prêter main-forte à une brigade, par exemple. Seriez-vous d'accord avec cette affirmation?

M. Turcotte : Puis-je obtenir une précision avant de répondre à la question? Dites-vous qu'un membre des Forces canadiennes n'est plus assujéti aux règles applicables à cette organisation ni aux lois du Canada?

Le sénateur Dallaire : Non, ce n'est pas ce que j'ai dit. Je veux dire par là qu'il est tenu de respecter la structure de commandement dans laquelle il est détaché, y compris celle des troupes. Il est donc assujéti aux doctrines, à l'instruction, aux procédures et aux ordres émanant de ce pays pour accomplir sa mission, alors il pourrait être mêlé à un tel scénario dans le cadre du détachement. C'est possible.

is not the same as us lending a battalion to an American brigade, because their battalion commander has a different spectrum of assessment.

Mr. Turcotte: I understand that the government has offered policy prohibitions that would restrict the actions of the Canadian on secondment. You know far better than I how one would reconcile those policy prohibitions from the Canadian Chief of the Defence Staff and the obligations that a seconded soldier might have to the commander under which he is serving.

Senator Dallaire: I am saying that within clause 11, the covering of secondment is correct. However, the rest of it is over the top.

I am trying to figure out what happened between Oslo and all of the negotiations and then the people who produced clause 11 of this legislation, amongst others. Obviously, the hands of many lawyers are involved in this; the JAG branch has been heavily engaged. We can see certainly the heavy hand of the Americans in there, who are the primary users of those weapons. We are interoperable with them, but this case is pushing the argument of interoperability beyond the concept of what it should be. To be interoperable does not mean you need exactly the same ammunition that the other guy is using. You simply need procedures, and so on, to do that.

Why did we go so far in not just protecting our soldiers in clause 11, but in not even introducing the idea that should a commander at a senior level have non-participatory forces under his command, he could, although not being able to order them not to use it, at least attempt to influence them not to use it? They did not even put that in there. What happened in this shift of assessment that I think you are trying to describe between Oslo and here?

Mr. Turcotte: I wish I had an answer for you. I think that question should be put to the government. When we began to draft the legislation, if I would have had my way, the legislation that is before you now would look radically different. It would reflect the obligations that apply to Canada as an aspiring state party.

You have a wonderful piece of legislation before you if you excise clause 11 completely. Clause 6 says what needs to be said with respect to prohibitions. I would make other recommendations about the inclusion of our positive obligations, including a prohibition on investment, et cetera. However, for the most part, you have a good piece of legislation if you take out clause 11 because it absolutely nullifies clause 6.

I understand that when Minister Baird was here, he almost boasted about how this legislation prohibits aiding, abetting, facilitating, et cetera. I wonder if he has read his own legislation. That is a rhetorical question. I know he has because clause 11 undoes all the good clause 6 brings forward. It is an absolutely contradictory piece of legislation. It is an embarrassment to Canada, in my view.

Cependant, la situation n'est pas la même que lorsque nous prêtons un bataillon à une brigade des États-Unis, car leur commandant de bataillon a des critères d'évaluation différents.

M. Turcotte : Je crois savoir que le gouvernement a adopté des politiques interdisant aux Canadiens en détachement de poser certains gestes. Vous savez bien mieux que moi comment une personne arriverait à concilier ces interdictions émanant du chef d'état-major de la Défense canadienne avec les obligations qu'aurait un soldat en détachement envers le commandant dont il relève.

Le sénateur Dallaire : Ce que je dis, c'est que l'article 11 est justifié dans le cas d'un détachement. Cependant, pour le reste, ça va trop loin.

J'essaie de comprendre ce qui s'est passé entre la période où on a tenu des conférences préparatoires à Oslo et mené les négociations et celle où on a élaboré, entre autres, l'article 11 du projet de loi. De toute évidence, de nombreux avocats ont pris part au processus; le Cabinet du JAG a joué un rôle très actif à ce chapitre. Nous pouvons certainement y voir la grande influence des Américains, qui sont les principaux utilisateurs de ce type d'armes. Nous sommes interoperables avec eux, mais, dans ce cas-ci, on pousse trop loin le concept d'interopérabilité. Être interoperable, cela ne veut pas dire qu'il faut avoir exactement les mêmes munitions que son allié. Pour ce faire, on a simplement besoin de procédures, entre autres.

Pourquoi l'article 11 ne vise-t-il pas simplement à protéger nos soldats? Pourquoi n'y a-t-on même pas inclus l'idée selon laquelle un haut commandant comptant dans ses rangs des forces non parties à la Convention pourrait au moins tenter de les convaincre de ne pas utiliser de telles armes, même s'il ne peut pas leur interdire de le faire? Cela ne figure même pas dans l'article. Comment expliquer ce changement qui s'est opéré — et que vous essayez de décrire, je pense — depuis les conférences d'Oslo?

M. Turcotte : J'aimerais pouvoir répondre à votre question. Je pense qu'elle devrait être posée au gouvernement. S'il n'en avait tenu qu'à moi de rédiger le projet de loi, il serait bien différent de celui que vous avez sous les yeux. Il refléterait les obligations que le Canada devrait chercher à remplir en tant qu'État partie.

Le projet de loi serait merveilleux si on éliminait complètement l'article 11. L'article 6 dit ce qu'il faut dire au sujet des interdictions. Je formulerais d'autres recommandations afin qu'on y inclue nos obligations positives, y compris une interdiction en matière d'investissements, entre autres choses. Toutefois, globalement, il s'agit d'un bon projet de loi, à condition qu'on élimine l'article 11, étant donné qu'il annule complètement l'article 6.

Je crois savoir que, quand le ministre Baird a comparu devant le comité, il s'est quasiment vanté d'avoir présenté un projet de loi interdisant notamment le fait d'aider ou d'encourager à utiliser de telles armes ou d'en faciliter l'utilisation. Je me demande s'il a lu son propre projet de loi. La question se passe de réponse : je sais bien qu'il l'a lu, car l'article 11 annule tous les éléments positifs énoncés à l'article 6. Ce texte législatif est absolument contradictoire. Il est une honte pour le Canada, selon moi.

Senator Dallaire: I will not chastise all of clause 11 because there might be some room to manoeuvre, but there is a lot there where we are indirectly aiding and abetting non-signatories to use the weapon, which we could quite overtly not participate in and would not affect in any way, shape or form either the operations or our interoperability with them. That is where I see a lot of them going off the top.

I come back to an argument used by the JAG branch in which they responded by saying we put this much detail in because we wanted to ensure — because there is a criminal offence at the end of this — that soldiers, sailors and commanders who are persons who are caught in these joint operations — they are combined operations, but I will leave the term “joint” — not be held accountable should weapons be used within the theatre of operations.

Do you feel they went too far in defending them? Did they have to put in that much detail, or do you think there is something that we do not understand but the lawyers do in regard to criminal responsibility here?

Mr. Turcotte: I think, senator, my former colleagues in JAG have been very transparent in exactly what they want. What they want, I am deducing, based on the evidence in front of us, goes way beyond protecting Canadian Forces from engaging effectively in combined operations with non-party states. What they want is business as usual with respect to relations with the U.S. military. I ask myself what is different now, if this legislation is passed, than prior to when the legislation is passed. Canada has never used cluster munitions. It is not like we are giving up a weapon that has been useful to us in the past. We have never used it. What is this legislation forcing Canada to give up — nothing; no freedom that we enjoy at this point. I think this is a disingenuous means to get through domestic legislation what we did not get and did not pursue in negotiations in Dublin.

Senator Hubley: Mr. Turcotte, I think we have come again to the crux of the issues here and it is embodied in clause 11. You have probably had an opportunity to look at other legislation. Could you share with us a country that has interpreted Article 21, the interoperability clause, in their legislation that seems to respect the spirit of the convention as a whole?

Mr. Turcotte: Yes, of the 111 signatories, there are 77 states parties. I believe that around 20 have produced separate, independent legislation with respect to this convention. The vast majority have simply said that it speaks for itself and they agree to be bound by the convention. In my view, that is not good enough because they have an obligation to specify legal penalties for the commission of prohibited acts. Ideally, they would go beyond that and include in their legislation the positive obligations that are on states parties.

Le sénateur Dallaire : Je ne vais pas rejeter en bloc l'article 11 parce qu'il laisse peut-être une certaine marge de manœuvre, mais, à bien des égards, il autorise le fait d'aider ou d'encourager des États non signataires à utiliser de telles armes, actes auxquels nous pourrions plutôt ouvertement refuser de participer sans que cela n'ait une quelconque incidence sur les opérations ni sur notre interoperabilité avec ces États. C'est là que ça va trop loin, d'après moi.

Je veux revenir sur un argument invoqué par le Cabinet du JAG : il a dit que, si le projet de loi va aussi loin, c'est parce qu'il voulait s'assurer — étant donné qu'au final, il est question d'infractions criminelles — que les soldats, les marins et les commandants qui se trouvent à participer à ces opérations mixtes — il s'agit en fait d'opérations multinationales, mais je vais utiliser quand même le mot « mixtes » — ne seront pas tenus responsables si de telles armes sont utilisées dans le théâtre d'opérations.

Trouvez-vous que les auteurs du projet de loi sont allés trop loin pour défendre ces militaires? Était-il nécessaire qu'ils y incluent autant de détails, ou croyez-vous qu'il y a quelque chose qui nous échappe sur le plan de la responsabilité criminelle, mais qui n'échappe pas aux avocats?

M. Turcotte : Monsieur le sénateur, je pense que mes anciens collègues du Cabinet du JAG ont exprimé leurs désirs avec beaucoup de transparence. Et ce qu'ils veulent, d'après mon interprétation du texte que nous avons sous les yeux, c'est beaucoup plus que de protéger les Forces canadiennes lorsqu'elles participent à des opérations multinationales avec des États non parties. Ce qu'ils veulent, c'est maintenir le statu quo en ce qui a trait à nos relations avec l'armée américaine. Je me demande, si le projet de loi est adopté, ce que cela changerait. Le Canada n'a jamais utilisé d'armes à sous-munitions. Ce n'est pas comme si nous renoncions à utiliser une arme qui nous a été utile par le passé. Nous n'avons jamais utilisé de telles armes. À quoi le projet de loi oblige-t-il le Canada à renoncer? À rien : il ne nous prive d'aucune liberté dont nous jouissons actuellement. Je pense que c'est un moyen fourbe d'ajouter dans la législation canadienne ce que nous n'avons pas obtenu ni chercher à obtenir lors des négociations à Dublin.

Le sénateur Hubley : Monsieur Turcotte, je pense que nous revenons au nœud du problème et qu'il consiste en l'article 11. Vous avez probablement eu l'occasion d'examiner d'autres textes de loi. Pourriez-vous nous donner un exemple de la façon dont un autre pays a interprété l'article 21, qui a trait à l'interopérabilité, dans un texte de loi qui semble respecter l'esprit global de la Convention?

M. Turcotte : Oui. Des 111 États signataires, 77 sont des États parties. Je crois qu'une vingtaine d'entre eux ont adopté des textes législatifs distincts, indépendants, qui découlent de la Convention. La grande majorité d'entre eux ont simplement dit que la Convention était assez éloquente et qu'ils acceptaient d'être liés par elle. Selon moi, ce n'est pas suffisant, car ils ont l'obligation de préciser les sanctions juridiques auxquelles s'expose une personne qui commet un acte interdit. Idéalement, ils iraient encore plus loin et enchâsseraient dans leur loi les obligations positives auxquelles sont assujettis les États parties.

Certainly, New Zealand is a model that we should look to. It states clearly that their forces can continue to engage in combined operations with non-state parties. I cannot recall the exact wording, but the spirit is that this in no way will allow their forces to facilitate in any way the use, et cetera, of cluster munitions. You can look as well at Norway's legislation.

Please do not look at Australia because they have, next to Canada, the worst legislation that has been brought forward. It is interesting that Australian legislation allows non-state party forces to stockpile. It also allows transit and, I believe, transfer, but it does not allow their own forces to use cluster munitions or the Australian commander to order the use of them by non-States Party forces. Relatively speaking, theirs is miles and away much better than what is in front of you now; but it is still the worst among the countries that have developed legislation, except Canada, which is so bad that it is a whole different order of magnitude, in my view.

Senator Hubley: You said that it should all go. Clause 11 could be taken out and we would have to replace it. We could look at other legislation that might be available to us and perhaps find something acceptable to put in its place.

Mr. Turcotte: I would say yes, and I would encourage you to look at France, Germany, Ireland and Austria. Certainly, New Zealand is the best and the cleanest.

I should mention also that the International Committee of the Red Cross has developed model legislation. They are more than happy to provide personnel who will provide technical advice for the drafters of legislation free of charge. I have the greatest of respect for the lawyers who work for the International Committee of the Red Cross; and I think they are right on the money.

Senator D. Smith: We are on the same theme, I guess. I have asked a number of our witnesses about what changes we need. More and more I am coming to the conclusion that the simpler it is the better the chance is of it being accepted. I do not know whether the government is open-minded, but it might work if we delete clause 11. I understand that some people have said to go the New Zealand route or the Norway route. We could simply delete clause 11. What appeals to me about that is it would be in the land mines category. The one for land mines is the same but does not have a clause 11. The land mines thing is acceptable to the government. They have not tried to amend it and put a clause 11 in there. It would be hard to say that the land mines one works without a clause 11, so could this not work without a clause 11? My mind is focused on any chance for cooperation; and that might be the easiest case. We could fine-tune everything to perfection for everyone everywhere, but it will not fly. If you make it the same as a precedent that they think is fine — the land mines — just by taking clause 11 out, then maybe there is a chance. What is your thought on that?

À coup sûr, nous devrions suivre l'exemple de la Nouvelle-Zélande. Il est clairement énoncé dans sa loi que ses forces armées peuvent continuer à participer à des opérations multinationales avec des États non parties. Je ne me rappelle pas le libellé exact, mais l'esprit de la loi adoptée par ce pays est qu'il ne permettra d'aucune façon à ses forces armées de faciliter, par quelque moyen que ce soit, l'utilisation d'armes à sous-munitions ou toute autre activité connexe. Vous pouvez également jeter un coup d'œil à la loi norvégienne.

Je vous prie de ne pas suivre l'exemple de l'Australie, car la loi que ce pays a adoptée est, après le projet de loi canadien, la pire de toutes. Il est intéressant de noter qu'elle autorise les forces armées d'un État non partie à stocker ces armes. Elle en autorise aussi le transport et, je crois, le transfert, mais elle n'autorise pas à ses propres forces d'utiliser des armes à sous-munitions ni le commandant de l'Australie à ordonner aux forces d'un État non partie à en utiliser. La loi de l'Australie est bien meilleure que le projet de loi que vous avez actuellement devant vous, mais, exception faite de ce dernier — si médiocre qu'il est dans une classe à part —, elle demeure le pire instrument législatif élaboré par un État partie.

Le sénateur Hubley : Vous avez dit que tout cela devrait être éliminé. L'article 11 pourrait être remplacé. Nous pourrions examiner d'autres lois qui ont été adoptées en vue de le remplacer par quelque chose d'acceptable.

M. Turcotte : Je pense que c'est une bonne idée, et je vous encourage à examiner les lois adoptées par la France, l'Allemagne, l'Irlande et l'Autriche. Assurément, celle de la Nouvelle-Zélande est la meilleure et la plus claire.

Je devrais aussi mentionner que le Comité international de la Croix-Rouge a élaboré un modèle de loi. Cet organisme est très heureux d'offrir gratuitement aux législateurs les services d'experts qui leur fourniront des conseils techniques. J'ai énormément de respect pour les avocats du Comité international de la Croix-Rouge; je pense que leurs opinions sont justes.

Le sénateur D. Smith : Nous sommes sur la même longueur d'onde, je pense. J'ai demandé à un certain nombre de témoins quelles modifications s'imposent. Plus le temps passe, plus je suis d'avis qu'elles doivent être le plus simples possible pour être acceptées. Je ne sais pas si le gouvernement est disposé à apporter des changements, mais cela pourrait fonctionner si nous supprimons l'article 11. Je sais que certaines personnes ont dit que nous devrions suivre l'exemple de la Nouvelle-Zélande ou de la Norvège. Nous pourrions simplement supprimer l'article 11. Ce qui me plaît dans cette idée, c'est que le texte de loi serait dans la même veine que celui concernant les mines terrestres. Ce dernier est comme le projet de loi, mais il ne contient pas d'article 11. Aux yeux du gouvernement, il est acceptable. Le gouvernement n'a pas essayé de le modifier et d'y ajouter des dispositions comme celles figurant dans l'article 11. Il serait difficile de dire : la loi sur les mines terrestres ne contient pas de disposition du genre et elle est efficace, alors le projet de loi ne pourrait-il pas l'être sans l'article 11? Je me questionne sur toute possibilité de collaboration, et c'est peut-être l'exemple le plus clair. Nous pourrions tout mettre au point à la perfection pour tout le monde,

Mr. Turcotte: Clause 11 is virtually impossible to fix because the only way would be to undo it. Eliminating it is the simplest and best way, so I would agree with you. Using the Ottawa convention on anti-personnel landmines as a model is exactly the way to go. That is a fine piece of legislation. It does everything that Canada needs it to do, and we could do the same here with respect to cluster munitions.

At the crux of the matter is whether we are serious about banning this weapon and about doing everything that we can to influence others to ensure that it is never used again; or whether we really do not care and perhaps should not have participated in the process to begin with if we were not serious. I think we were serious.

Senator D. Smith: The senators on this committee are serious about it too. Where there is a will, there is a way. The land mine precedent is one that the government has already found acceptable.

Senator Wallin: I have a couple of comments. We have heard testimony that spells out why land mines and cluster munitions are very different kinds of weapons and used in different operational circumstances. I am not an expert, so I will leave that aside, but I am not sure it is that easily transferable.

I have trouble with a couple of things, one being the notion that we cannot be serious about prohibiting the use of these munitions. We have never used them. We have been a signatory to this convention. We have obligated ourselves as a country to convince others not to use this through moral suasion, stopping at the line of infringing on other people's sovereignty. We do not want to be told how to run our country or our operations; and, therefore, we will not tell or demand of others. Rather, we will try to persuade. That is the whole intent.

I am a bit troubled by your tone. You suggested in response to Senator Dallaire that somehow Canada's military men and women are looking for a back door to find a way to use these munitions. I just do not see that intent. You seem to imply that. What would lead you to say that, when all the testimony we have heard so far from people explaining clause 11 to us has defended our men and women from being in situations and circumstances that they cannot control or change and face prosecution, as Senator Dallaire says, for actions that were inadvertent. When they looked at the rest of the bill, it was not good enough and they had to come to some form of protection for our men and women who have already put their lives on the line to defend this country. Their intent is clear.

mais cela ne fonctionnera pas. Si on rend le projet de loi identique à un autre qui convenait au gouvernement — celui sur les mines terrestres — simplement en éliminant l'article 11, il y a peut-être une chance que cela fonctionne. Qu'en pensez-vous?

M. Turcotte : Il est pratiquement impossible de corriger les lacunes de l'article 11; le seul moyen, c'est de l'éliminer. Ce serait l'option la plus simple et la meilleure. Je serais donc d'accord avec vous. Se servir de la Convention d'Ottawa sur les mines antipersonnel comme modèle, c'est exactement ce qu'il faut faire. C'est un excellent texte. Il contient toutes les dispositions nécessaires pour le Canada, et nous pourrions adopter un projet de loi qui ferait la même chose à l'égard des armes à sous-munitions.

Une question cruciale se pose : voulons-nous sérieusement interdire ce type d'armes et faire tout notre possible pour que les autres États se rallient à notre point de vue afin de s'assurer qu'elles ne soient plus jamais utilisées; ou est-ce qu'au fond, cela n'a pas vraiment d'importance pour nous et nous n'aurions donc peut-être pas dû participer au processus? Je pense que nos intentions étaient sincères.

Le sénateur D. Smith : Nous aussi, nous sommes sincèrement préoccupés par cette question. Vouloir, c'est pouvoir. Le précédent concernant les mines terrestres a déjà été reconnu comme acceptable par le gouvernement.

Le sénateur Wallin : J'ai deux ou trois commentaires à formuler. Des témoins nous ont expliqué pourquoi les mines terrestres et les armes à sous-munitions sont bien différentes des autres types d'armes et qu'elles sont utilisées dans divers contextes opérationnels. Comme je ne suis pas une experte, je ne vais pas me prononcer là-dessus, mais je ne suis pas certaine qu'elles soient si facilement transférables.

Il y a deux ou trois choses qui me posent problème. Tout d'abord, il y a l'idée selon laquelle nous ne souhaitons pas sincèrement interdire l'utilisation de ces armes. Nous ne les avons jamais utilisées. Nous avons signé la Convention. Et nous nous sommes engagés en tant que pays à convaincre d'autres États de ne pas les utiliser, mais dans le respect de leur souveraineté. Nous ne voulons pas nous faire dire comment gérer notre pays et nos opérations, et c'est pourquoi nous allons nous abstenir de faire cela aux autres. Nous allons plutôt essayer de les persuader de renoncer à ces armes. Voilà l'objectif global.

Je suis quelque peu troublée par votre ton. Vous laissez entendre, en réaction aux commentaires du sénateur Dallaire, que, d'une façon ou d'une autre, les militaires canadiens cherchent un moyen détourné d'utiliser ces armes. Je ne pense vraiment pas que ce soit le cas. C'est pourtant ce que vous semblez laisser entendre. Qu'est-ce qui vous amènerait à affirmer une telle chose, alors que tous les témoins qui nous ont fourni des éclaircissements sur l'article 11 ont parlé de l'importance de protéger nos militaires contre des situations où, pour des raisons indépendantes de leur volonté, ils seraient exposés à des poursuites, comme l'a dit le sénateur Dallaire, en raison de gestes commis par inadvertance? Quand ils ont examiné les autres dispositions du projet de loi, ils ont jugé que ce n'était pas suffisant et qu'il fallait fournir une certaine protection à ces gens qui mettent déjà leur vie en péril pour défendre notre pays. Leur intention est claire.

Mr. Turcotte: Please let me dispel the notion that I somehow think our men and women in uniform want to continue to use cluster munitions.

Senator Wallin: Not “continue”; they have not used them.

Mr. Turcotte: I have the greatest respect for the Canadian Forces. My father fought in Europe in World War II for three years. I have great respect for our soldiers who put their lives on the line every day. In your question, you have come right to the heart of the issue. You said that we are going to prohibit this weapon, that we have agreed to use moral suasion to try to influence our allies, and that we are not going to tell them what to do; and moreover, we cannot control what they do. I agree with you — with all of that. That is why article 21 was designed and that is why I fought so hard to protect it.

What you have in clause 11 is radically different. That is a departure. What you have in clause 11 are activities that can be carried out that are not beyond our control — quite the opposite. It allows Canadian Forces to engage in activities that will help, assist, aid, abet or even order the use of cluster munitions. That is why clause 11 is so radically different from the rest of the bill.

Senator Wallin: If they have engaged in any of those actions it is because they are in a combined operation.

We heard testimony from our military folks about what it is like on the ground and having to make a decision in a desert in Afghanistan. You have forces from half a dozen countries involved and you have to make a decision to react to a specific situation.

What they say this is for is, “Do not come back and get us in six months and say it is our fault, we secretly wanted to do it and we used somebody else to do it, or we turned a blind eye.” If you are part of a combined operation, there may be an order given by some non-party state that might involve an action that we do not abide, and we would say that. However, what would you have us do on the battlefield?

Mr. Turcotte: You say it might involve an action by a non-party state. We cannot control the actions of non-party states. That is the point. What we can control, and we have said this time and again during negotiations, are our actions and our choices. What is it that we will do? Will we put a Canadian pilot in a U.S. airplane and say, “You can go and use cluster munitions”? Will we allow Canadian artillery personnel to use — press the button for — cluster munitions? Will we allow a Canadian commander like Lieutenant-General Charles Bouchard to order the use of cluster munitions by non-party state forces? I think those things are well within our control, and the answer to that should be no.

M. Turcotte : S’il vous plaît, laissez-moi réfuter l’idée selon laquelle je pense que nos militaires souhaitent continuer à utiliser les armes à sous-munitions.

Le sénateur Wallin : Pas « continuer »; ils n’en ont jamais utilisé.

M. Turcotte : J’ai le plus grand respect pour les Forces canadiennes. Mon père a combattu en Europe durant trois ans pendant la Deuxième Guerre mondiale. J’ai énormément de respect pour nos soldats, qui mettent leur vie en péril chaque jour. Dans votre question, vous entrez dans le vif du sujet. Vous dites que nous allons interdire ce type d’armes, que nous avons convenu d’essayer de persuader nos alliés d’y renoncer sans pour autant leur dire quoi faire et que, de surcroît, nous ne pouvons pas décider de leurs actes. Je suis d’accord avec vous sur tous ces points. C’est pourquoi l’article 21 a été rédigé, et c’est pourquoi je déploie autant d’efforts pour le protéger.

Le contenu de l’article 11 est extrêmement différent. Il s’éloigne de la Convention. L’article 11 porte sur des activités qui peuvent être menées et sur lesquelles nous pouvons influencer : c’est tout le contraire. Il permet aux Forces canadiennes d’aider ou d’encourager une personne à utiliser une arme à sous-munitions ou même de lui ordonner de le faire. C’est pourquoi je dis que l’article 11 est extrêmement différent des autres dispositions du projet de loi.

Le sénateur Wallin : Si des militaires ont commis un des actes visés, c’est parce qu’ils participaient à une opération multinationale.

Des militaires nous ont expliqué ce que c’est d’être sur le terrain et de devoir prendre une décision dans le désert de l’Afghanistan. Les forces armées d’une demi-douzaine de pays sont mobilisées, et on doit prendre une décision et réagir à une situation précise.

Voici ce que dit l’article, selon eux : « Ne jetez pas le blâme sur nous six mois plus tard en disant que c’est notre faute, que nous voulions secrètement utiliser ces armes et que nous nous sommes servis d’autrui pour parvenir à nos fins ou que nous avons fermé les yeux sur la situation. » Si on participe à des opérations combinées, il est possible qu’un État non partie ordonne une action que nous n’approuvons pas, et c’est ce que nous dirions en pareille situation. Cependant, que voudriez-vous que nous fassions sur le champ de bataille?

M. Turcotte : Vous dites qu’une opération peut comporter un acte commis par un État non partie. Nous n’avons aucune autorité sur les actes des États non parties. Voilà le point essentiel. Mais nous pouvons décider — et nous l’avons dit à maintes occasions au cours des négociations — de nos actes et de nos choix. Qu’allons-nous faire? Allons-nous demander à un soldat canadien de piloter un avion américain et lui dire qu’il peut utiliser des armes à sous-munitions? Allons-nous autoriser un artilleur canadien à utiliser une arme à sous-munitions en appuyant sur un bouton? Allons-nous autoriser un commandant canadien — comme le lieutenant général Charles Bouchard — à ordonner aux forces armées d’un État non partie d’utiliser de telles armes? Je pense que c’est le genre de situation qui dépend de nous et qu’il faudrait répondre à ces questions par la négative.

With respect to interoperability, there are 28 NATO countries and 20 are signatories to this convention. Interoperability works both ways. We have a piece of legislation that is radically different from what the U.K., France, Germany, the Netherlands, Belgium, Norway and many other NATO allies have.

Senator Wallin: And radically different from the United States.

Mr. Turcotte: The United States is not a party to the negotiations, senator.

Senator Wallin: Exactly. That is what I am saying: We are allowed, with our largest friend and ally, to view the world differently. As a Canadian, I do not want to forfeit that right to view the world differently or use my moral suasion to change their mind.

I also do not want to be in a circumstance where I might inadvertently put Canadian lives in danger or, furthermore, risk prosecution when they come home for being involved in actions to which they were not directly a party to, or to which they could not realistically stop.

Mr. Turcotte: Senator, there are many ways to fight a war, and I have great faith in our military. They have used alternative means of waging war when they have had to. I am sure they can find ways to continue to do what needs to be done militarily and to continue to cooperate with our closest friend and ally effectively without using a weapon that is indiscriminate and inhumane.

Senator Wallin: I am sorry. I am not —

The Deputy Chair: Thank you, Senator Wallin.

Senator Wallin: I think you restated it incorrectly, but I will stop at this point.

Senator Johnson: Senator Wallin covered some of my concerns.

You stated that we have produced the worst legislation of any of the 111 countries that have signed the convention, and you cite New Zealand, Germany, France and a few others. Can you tell me what New Zealand did, for example, that causes you to cite their legislation with such great enthusiasm?

Mr. Turcotte: Yes, I can, though I do not have the legislation with me. New Zealand made it very clear in their legislation that their forces could continue to engage in combined operations with non-party states. They made it clear as well that this in no way would allow their forces to commit acts that are prohibited to states parties under the convention.

In effect, the convention drives their legislation, and that is exactly what should happen for Canada, as well: We should take our lead from the convention itself. The convention struck the

En ce qui concerne l'interopérabilité, il faut savoir que l'OTAN compte 28 pays membres et que 20 d'entre eux ont signé la Convention. L'interopérabilité fonctionne dans les deux sens. Notre texte législatif s'écarte radicalement de ceux du Royaume-Uni, de la France, des Pays-Bas, de la Belgique, de la Norvège et de nombre d'autres pays de l'OTAN.

Le sénateur Wallin : Et il s'écarte radicalement de celui des États-Unis.

M. Turcotte : Les États-Unis n'ont pas participé aux négociations, sénateur.

Le sénateur Wallin : Exactement. C'est bien ce que je dis : nous avons le droit, avec notre principal ami et allié, de jeter un regard différent sur le monde. En tant que Canadienne, je ne veux pas renoncer à ce droit de voir le monde différemment ou d'utiliser mon pouvoir de persuasion pour les faire changer d'idée.

Je ne veux pas non plus me retrouver dans une situation où, par inadvertance, je pourrais mettre en péril la vie de Canadiens ou, en outre, exposer ces derniers à des poursuites, lorsqu'ils seront de retour, parce qu'ils auraient été mêlés à des événements auxquels ils n'ont pas pris part directement et qu'ils ne pouvaient pas réalistement empêcher.

M. Turcotte : Sénateur, il existe de nombreuses manières de faire la guerre, et je fais tout à fait confiance à nos militaires. Ils ont eu recours à d'autres moyens de faire la guerre lorsqu'il le fallait. Je suis convaincu qu'ils pourront trouver le moyen de continuer à faire ce qu'il faut faire, sur le plan militaire, et de continuer à collaborer efficacement avec notre plus proche ami et allié sans avoir à utiliser des armes barbares qui tuent sans discrimination.

Le sénateur Wallin : Je regrette, je ne suis pas —

Le vice-président : Merci, sénateur.

Le sénateur Wallin : Je crois que vous n'avez pas reformulé correctement, mais je vais quand même m'arrêter là.

Le sénateur Johnson : Le sénateur Wallin a abordé certaines de mes préoccupations.

Vous avez dit que nous avons élaboré la pire des lois, sur les 111 pays signataires de la Convention, et vous avez mentionné la Nouvelle-Zélande, l'Allemagne, la France et quelques autres pays. Pourriez-vous me dire ce que la Nouvelle-Zélande a fait, par exemple, pour que vous parliez de sa loi avec un tel enthousiasme?

M. Turcotte : Oui, je le peux, mais je n'ai pas le texte sous les yeux. La Nouvelle-Zélande a établi très clairement, dans cette loi, que son armée pourrait continuer à participer à des opérations mixtes avec des États non parties. Elle a fait comprendre très clairement aussi que cette loi n'autorisait d'aucune façon ses forces armées à commettre des actes interdits aux États parties à la Convention.

En réalité, c'est sur la Convention que la loi de la Nouvelle-Zélande est fondée, et c'est exactement ce que le Canada devra faire lui aussi : nous devrions laisser la Convention nous guider.

right balance between humanitarian and security concerns. This draft legislation upsets that balance; in my view, it destroys the balance.

Senator Johnson: You mentioned that it falls below “the minimum threshold of legality in international humanitarian law.” Is that an overstatement? Could you explain that to me?

Mr. Turcotte: First, I am not a lawyer. That is my personal view. I believe that Canada’s legislation would be inconsistent and would fall below the legal obligations that pertain to states parties to the Convention on Cluster Munitions. I believe previous witnesses have said that we can legalize anything we like in Canadian legislation, but that does not mean it is legal in other jurisdictions.

There are activities, in my view, that could be carried out in theory under clause 11 that will be deemed to be illegal in other jurisdictions. You talk about vulnerability in prosecution. I think that puts Canadian Forces at risk.

Senator Johnson: Could you comment on the witnesses who talked about the United States joining the convention in 2018? Do you have any remarks to make on that? Do you know anything about that?

Mr. Turcotte: I think you are referring to a commitment that the United States has made to phase out the current generation of cluster munitions by 2018. I understand that is a hard commitment on their part.

However, please do not construe that as the United States giving up cluster munitions by 2018, because that is not the case. The United States has committed to developing a new generation of cluster munitions that will have a “reliability rate of 99 per cent.” I am sure Senator Dallaire, as a former military man, knows far better than I that 99 per cent reliability is almost impossible to attain in any weapons system. We were told that many times by our military advisers.

Be that as it may, the U.S. is technologically very sophisticated, so let us assume they do. That does not mean they have stopped using cluster munitions. What they have not done is committed in any way to reducing the number of submunitions per cluster munition to under 10. Therefore, the wide area effect of a cluster munition can remain the same, or it might even expand. They also have not committed to introducing guidance systems, either on a cluster munition or the submunition, such that it can detect and engage a target objective. That means it can be as inaccurate as cluster munitions are today.

Understand that cluster munitions are deliberately inaccurate at the level of the submunition. They are fixed with fins, ribbons, parachutes and all kinds of means to ensure that the submunitions disperse as widely as possible. They are an area denial weapon.

Elle établit un juste équilibre entre les préoccupations humanitaires et celles touchant la sécurité. Le projet de loi perturbe cet équilibre; à mon avis, il rompt l'équilibre.

Le sénateur Johnson : Vous avez dit qu’il n’atteint même pas « le seuil minimum de la légalité en droit humanitaire international ». Est-il exagéré de dire cela? Pourriez-vous m’expliquer cela?

M. Turcotte : Tout d’abord, je ne suis pas avocat. Il s’agit là de mon opinion personnelle. Je crois que le projet de loi du Canada ne serait pas cohérent et qu’il serait en deçà des obligations juridiques qui incombent aux États parties à la Convention sur les armes à sous-munitions. Je crois que des témoins antérieurs ont dit que nous pouvons légaliser tout ce que nous voulons légaliser, par une loi canadienne, mais cela ne veut pas dire que ce sera légal sur d’autres territoires.

À mon avis, il y a des activités qu’on pourrait, en théorie, mener aux termes de l’article 11 et qui seraient jugées illégales par d’autres États. Vous avez parlé de la vulnérabilité des personnes pouvant faire l’objet de poursuites. Je crois que cela représente un risque pour les Forces canadiennes.

Le sénateur Johnson : Pouvez-vous commenter les affirmations de témoins selon lesquelles les États-Unis pourraient signer la Convention en 2018? Avez-vous des remarques à faire sur le sujet? Que savez-vous à ce sujet?

M. Turcotte : Je crois que vous parlez de l’engagement que les États-Unis ont pris d’éliminer graduellement la génération actuelle d’armes à sous-munitions d’ici 2018. Je crois savoir que c’est un engagement ferme de leur part.

Toutefois, ne voyez pas cela comme un engagement des États-Unis à abandonner les armes à sous-munitions d’ici 2018, car ce n’est pas le cas. Les États-Unis se sont engagés à concevoir une nouvelle génération d’armes à sous-munitions dont le taux de fiabilité sera de 99 p. 100. Je suis sûr que le sénateur Dallaire, à titre d’ancien militaire, sait beaucoup mieux que moi qu’un taux de fiabilité de 99 p. 100 est presque impossible à atteindre, quel que soit le type d’arme. Nos conseillers militaires nous l’ont répété bien des fois.

Quoi qu’il en soit, les États-Unis sont très avancés sur le plan technologique, alors supposons qu’ils y parviennent. Cela ne veut pas dire qu’ils ont cessé d’utiliser les armes à sous-munitions. Ils ne se sont pas non plus engagés d’aucune manière à réduire à moins de dix le nombre de sous-munitions par arme. Ces armes à sous-munitions pourront donc continuer à couvrir de grandes surfaces, ou même des surfaces encore plus grandes. Les États-Unis ne se sont pas non plus engagés à ajouter des systèmes de guidage, sur l’arme elle-même ou sur les sous-munitions, qui auraient permis de repérer et de viser une cible. Cela veut dire que ces armes peuvent être tout aussi imprécises que les armes à sous-munitions d’aujourd’hui.

Il faut comprendre que c’est délibérément que les sous-munitions de ce type d’arme sont imprécises. On les dote d’ailerons, de rubans, de parachutes et de toutes sortes de dispositifs qui font en sorte qu’elles se dispersent sur la plus

The military scenarios under which a weapon like that can be used responsibly simply do not exist in modern warfare. That is the problem with them.

I am based in Laos right now. During the Vietnam War, the equivalent of the payload of a B-52 was dropped on Laos every eight minutes for nine years between 1964 and 1973. A B-52 can accommodate 100, 500-pound unitary bombs. That is almost 300 million tonnes of ordnance — 1 tonne of ordnance for every man, woman and child in the country. At the current rate of clearance, it will take 100 years or more to clear Laos. They have only cleared about 1 per cent of the ordnance in the last 38 years since the war ended.

The legacy weapons of cluster munitions kill people regularly. They deny access to land regularly. They are preventing Laos from attaining its development goals. They hope to pull their country out of poverty and the Least Developed Country list, or LDC list, by 2020. It might be impossible because cluster munitions deny access to a lot of very valuable land and continue to kill people almost daily.

Senator Johnson: Yes, it is horrifying.

Senator Wallace: I listened to your comments and they seem to fall into two broad categories, both of which are interrelated. One is with the prohibitions that are included in clause 11 of Bill S-10 — you spoke strongly against those — and whether those prohibitions should be adopted by the government as a matter of policy. The other part of it is whether those prohibitions and the bill are consistent with the convention. Those are the two issues.

On the first one, we have heard and our understanding is that those activities that are set out in clause 11 of the bill are there to make it clear and to provide protection for Canadian military personnel, should they find themselves in those circumstances.

Together with that, the minister said it is a matter of policy and there will be a policy statement issued to make it clear that these activities are ones that certainly would not be supported or promoted by our government, but it is there in case, in these combined military operations, circumstances could arise that could put our military personnel at legal or criminal risk. There is that side of it.

The other part of this, as I say, is whether the bill, in clause 11 in particular, is contrary to the convention.

You, in the strongest of terms, make your personal position very clear on that — your abhorrence of cluster munitions. We certainly understand that, and I do not think there is any disagreement around this table.

grande surface possible. Ce sont des armes d'interdiction de zone. Dans la guerre moderne, il n'existe tout simplement pas de scénario qui permettrait d'utiliser de manière responsable de telles armes. Voilà pourquoi elles posent problème.

J'occupe actuellement un poste au Laos. Pendant la période de neuf ans qu'a duré la guerre du Vietnam, de 1964 à 1973, des munitions équivalant à la charge utile d'un B-52 étaient lâchées sur le Laos toutes les huit minutes. Un B-52 peut contenir 100 bombes de 500 livres chacune. C'est près de 300 millions de tonnes de munitions, soit une tonne par homme, femme ou enfant au pays. Au rythme où vont les choses, il faudra 100 ans, voire davantage, pour dépolluer le Laos. Cela fait 38 ans que la guerre est terminée, et le pays ne s'est débarrassé que d'environ 1 p. 100 des munitions.

Les munitions laissées sur place par ces armes tuent régulièrement des gens. Elles les empêchent régulièrement d'accéder à un territoire. Elles empêchent le Laos d'atteindre ses objectifs en matière de développement. Ses dirigeants espèrent affranchir le pays de la pauvreté et le retirer de la liste des pays en voie de développement d'ici 2020. Cela pourrait se révéler impossible, car les armes à sous-munitions empêchent l'accès à de vastes et très précieuses terres et continuent à tuer des gens presque tous les jours.

Le sénateur Johnson : Oui, c'est horrible.

Le sénateur Wallace : J'ai écouté vos commentaires, et il me semble qu'on peut les classer en deux grandes catégories qui seraient interreliées. La première comprend les interdictions prévues à l'article 11 du projet de loi S-10, auxquelles vous vous opposez vigoureusement, et la question de savoir si le gouvernement devrait intégrer ces interdictions dans ses politiques. L'autre catégorie comprend les commentaires sur la question de savoir si ces interdictions et le projet de loi sont conformes à la Convention. Ce sont là nos deux enjeux.

En ce qui concerne le premier enjeu, on nous a fait comprendre que les activités prévues à l'article 11 du projet de loi sont mentionnées à des fins de clarté et pour protéger les militaires canadiens qui se retrouveraient dans ces situations.

À cela s'ajoute le fait que le ministre a déclaré qu'il s'agit d'une question de politique et qu'un énoncé de politique sera publié de manière à ce qu'il soit clair que ces activités ne seraient assurément pas soutenues ni proposées par notre gouvernement, mais qu'elles ont été mentionnées dans cet article pour le cas où, dans des opérations militaires mixtes, une situation se présente qui expose nos militaires à des poursuites au criminel. Il faut penser à cet aspect-là.

L'autre enjeu, comme je le disais, consiste à déterminer si le projet de loi, l'article 11 en particulier, est contraire à la Convention.

Vous avez énoncé très clairement, et dans les termes les plus durs, votre position personnelle à ce sujet, l'horreur que vous inspirent les armes à sous-munitions. Nous comprenons certainement cela, et je crois que tout le monde ici présent partage votre point de vue.

However, I was interested in your comments. You made this statement: In what world would a reasonable person claim that any of the foregoing — and you were referring to the clause 11 prohibitions — are consistent with a total and unequivocal ban on cluster munitions? A total and unequivocal ban on cluster munitions. When I heard you say that, my impression is that you believe that is what the convention amounts to, a total and unequivocal ban on cluster munitions. Most of what follows is based on that.

With the interoperability clause that you are well familiar with in Article 21(3), the convention itself provides for states parties engaging in military cooperation and operations with states not a party to the convention that might engage in activities prohibited, might engage, and I would take from that those activities could be part of this joint or combined military cooperation.

With that in mind, I do not understand how you can take the position that the convention represents an outright and total and unequivocal ban on cluster munitions when the interoperability clause is there and clearly envisages the use of these munitions. Whether that is right, wrong or whatever, that is what we have. I would be interested in your comment to that.

Mr. Turcotte: When I say a total and unequivocal ban, that is not a ban for all states. That is a ban for states parties, and the convention is extremely clear on that. Article 1 is extremely clear on that. Article 1, as I mentioned earlier, is re-invoked in Article 21 itself. Article 21 goes further and introduces the positive obligations to advance the norms of the convention and to make best efforts to discourage their use. As I say, the total unequivocal ban applies to states parties.

There is acknowledgement that non-party states may continue to use and probably will continue to use cluster munitions. That is absolutely true, and that is why we need Article 21. Paragraph 3 of Article 21 itself specifies, if you like, the licence that is being given to states parties, and that is licence to continue to engage in combined operation with states not party. That is not licence to help them to use the very weapons you have prohibited and say you never want to see used again. Do you see that distinction? Am I being clear on that?

Senator Wallace: You are being clear, but I am not sure I agree when I read Articles 21(3) and (4) of the convention.

We have encountered this before. You were part of the negotiations. We are left with the words. We are left with the convention and trying to understand what those words mean.

Toutefois, vos commentaires m'ont intéressé. Vous avez déclaré ceci : « Dans quel monde une personne raisonnable pourrait-elle prétendre que l'une ou l'autre de ces exceptions — vous parliez des interdictions prévues à l'article 11 — est compatible avec une interdiction totale et sans équivoque des armes à sous-munitions? » En entendant cela, j'ai eu l'impression que vous croyez que la Convention est, au bout du compte, une interdiction totale et sans équivoque des armes à sous-munitions. Ce que vous dites ensuite est fondé sur cela.

Grâce à la disposition sur l'interopérabilité — que vous connaissez bien — figurant au paragraphe 21(3), la Convention elle-même prévoit que les États parties peuvent s'engager dans une coopération et des opérations militaires avec des États non parties à la Convention qui pourraient être engagés dans des activités interdites — et je dis bien « qui pourraient être engagés » —, et je crois qu'il s'agit là des activités pouvant être menées dans le cadre de la coopération ou des opérations militaires mixtes.

Si on garde cela à l'esprit, je ne comprends pas comment vous pouvez être d'avis que la Convention représente une interdiction totale et sans équivoque des armes à sous-munition, alors qu'elle comprend aussi une disposition relative à l'interopérabilité qui évoque clairement la possibilité que ces armes soient utilisées. Peu importe que ce soit bien ou mal, c'est ce qui nous a été présenté. Je serais intéressé à savoir ce que vous avez à dire à ce sujet.

M. Turcotte : Quand je parle d'une interdiction totale et sans équivoque, je ne parle pas d'une interdiction s'appliquant à tous les États. L'interdiction s'applique aux États parties, et la Convention est très claire là-dessus. L'article 1 est ou ne peut plus clair. Cet article, comme je l'ai déjà dit, est invoqué de nouveau dans l'article 21. Cet article va plus loin et énonce les obligations positives des États qui consistent à promouvoir les normes de la Convention et à tout mettre en œuvre pour décourager l'utilisation des armes à sous-munitions. Comme je l'ai dit, l'interdiction totale et sans équivoque s'applique aux États parties.

On reconnaît que les États non parties peuvent continuer à utiliser les armes à sous-munitions et qu'ils vont probablement continuer à le faire. C'est tout à fait vrai, et c'est pourquoi nous avons besoin de l'article 21. Le paragraphe 3 de l'article 21 précise justement que la permission — si vous me passez l'expression — est accordée aux États de continuer à participer à des opérations combinées avec des États non parties. Cela ne veut pas dire qu'il leur est permis d'utiliser les armes qui leur sont nommément interdites et qu'on ne veut plus jamais les voir utiliser. Comprenez-vous la différence? Est-ce que je me suis exprimé clairement?

Le sénateur Wallace : C'est clair, mais, quand je lis les paragraphes 21(3) et 21(4) de la Convention, je ne suis pas sûr d'être d'accord avec vous.

Nous nous sommes déjà retrouvés dans cette situation. Vous avez participé aux négociations, nous n'avons que le texte. On ne nous a laissé que le texte de la Convention, et nous devons essayer

Paragraph 3 of Article 21 says that party states may engage in military cooperation and operations. What could that entail? What could that involve in relation to cluster munitions?

I look at the following paragraph, paragraph 4. It says that for a state party, which in this case would include Canada, nothing shall authorize the state party to do certain things, and for the most part it tracks exactly the same prohibitions that are included in Article 1.

Mr. Turcotte: Exactly.

Senator Wallace: To develop, produce, otherwise acquire, and with the insertion of a word, it then repeats stockpile, transfer or use. Nothing would authorize that. Interestingly enough, in paragraph 4, the word “itself” appears. It says nothing will authorize a state party to itself stockpile or transfer, to itself use, which makes me wonder in the context of a joint or combined military operation, the drafters were distinguishing the circumstance where the state party on its own does something but it may find itself involved in that activity as part of the combined. In other words, it is not itself.

Mr. Turcotte: Exactly, senator. That is exactly what this paragraph does. It was to acknowledge the reality that, on the battlefield, non-party states may well perform acts that are prohibited to a state party. What we were saying here is while we can continue to work with them and be in military partnership with them, we cannot ourselves commit these acts. It is prohibited for us, although it is not for them. That is exactly why it reads the way it does.

By the way, paragraph 4 of Article 21 was deemed roundly to be indicative, not exhaustive, of the scenarios that would be prohibited to a state party. In order to ensure that it was viewed that way, we introduced paragraphs 1 and 2 that are unlimited in their requirements for states parties to advance the norms of the convention and to make best efforts to discourage the continued use of cluster munitions, an unlimited obligation to do everything within our power.

I ask you this: Is clause 11 the best that Canada can do to discourage the use of cluster munitions? Clause 11 does not prohibit anything. Clause 11 undoes the prohibitions that were introduced in clause 6. It nullifies clause 6. That is what clause 11 does, and that is why I find it so objectionable.

Senator Wallace: I understand your view of it. As I say, we are left with the words that are included in the convention. I read paragraph 4 of Article 21 to limit Canada to what it may or may not do itself, and paragraph 4 is in the context of paragraph 3, which is referring to joint or combined military operations. In other words, Canada may find itself in a combined or joint

de comprendre ce que ce texte signifie. Le troisième paragraphe de l'article 21 prévoit qu'un État partie peut s'engager dans une coopération et des opérations militaires. Qu'est-ce que cela pourrait supposer? Qu'est-ce que cela pourrait supposer quand il est question des armes à sous-munitions?

Je lis le paragraphe suivant, le paragraphe 4. On y dit que rien n'autorise un État partie — y compris, dans le cas qui nous occupe, le Canada — à faire certaines choses, et on reprend essentiellement les interdictions prévues à l'article 1.

M. Turcotte : Exactement.

Le sénateur Wallace : « Mettre au point, produire ou acquérir de quelque autre manière », on ajoute un mot, puis, on répète, stocker, transférer ou employer. Rien n'autorise cela. Il est intéressant, d'ailleurs, de voir le terme « lui-même » apparaître au paragraphe 4. Il est dit que rien n'autorise un État partie à constituer lui-même des stocks ou à transférer des armes, à employer lui-même des armes à sous-munitions, et cela m'amène à me demander si, dans le contexte des opérations mixtes ou combinées, les rédacteurs n'ont pas voulu distinguer le cas où un État partie fait quelque chose de son côté, mais se retrouve impliqué dans une activité menée dans le cadre de l'opération combinée. En d'autres termes, il ne le fait pas lui-même.

M. Turcotte : Exactement, monsieur le sénateur. C'est exactement ce que prévoit le paragraphe. Il sert à reconnaître la réalité du champ de bataille selon laquelle des États non parties peuvent très bien commettre un acte interdit à un État partie. Ce que nous avons voulu dire, c'est que, même si nous pouvons continuer à collaborer avec eux et à établir des partenariats militaires avec eux, nous ne pouvons pas, nous-mêmes, commettre ces actes. Cela nous est interdit, même si cela ne le leur est pas interdit. C'est exactement pour cela que le paragraphe est rédigé ainsi.

En passant, le paragraphe 4 de l'article 21 est considéré universellement comme une disposition indicative, plutôt qu'exhaustive, des choses qui sont interdites à un État partie. C'est pour nous assurer qu'il était compris de cette manière que nous avons ajouté les paragraphes 1 et 2, qui prévoient l'obligation absolue de tous les États parties de promouvoir les normes de la Convention et de tout mettre en œuvre pour décourager les États parties l'utilisation continue des armes à sous-munitions. Nous devons donc faire tout ce qui est en notre pouvoir.

Voici ce que je vous demande : est-ce que l'article 11 est le mieux que le Canada puisse faire pour décourager le recours aux armes à sous-munitions? L'article 11 n'interdit rien du tout. L'article 11 annule les interdictions prévues à l'article 6. Il annule l'article 6. Voilà à quoi sert l'article 11, et voilà pourquoi je le trouve si condamnable.

Le sénateur Wallace : Je comprends votre point de vue. Comme je l'ai déjà dit, nous devons nous en tenir aux termes qui figurent dans la Convention. Je comprends que le paragraphe 21(4) vise à poser les limites de ce que le Canada peut ou ne peut pas faire lui-même, mais le paragraphe 4 doit être lu à la lumière du paragraphe 3, où il est question des opérations

military operation where those weapons are being used by one of its participating allies, and your view would be that Canada could not be involved in that. I question that.

The other final point I would make is about paragraph 4 of Article 21, listing the specific activities that the state party or Canada would be prohibited in being involved in. The one concerning assistance, assisting a party, in Article 1(c), that a state party is prohibited from assisting anyone to engage in a prohibited activity, and interestingly enough, the assisting reference is not included in the prohibited activities of paragraph 4 of Article 21. I wonder why that is. Is it because the assisting could be construed or could be part of a combined joint military operation and the drafters wished to leave that open so that a country such as Canada in that combined operation would not find itself offside with the convention? That is what the words say to me.

Mr. Turcotte: Senator, I think that you are failing to include paragraphs 1 and 2 of Article 21 in your broad understanding of Article 21. As I just said, paragraph 4 was deemed to be indicative, not exhaustive, of the scenarios that would be prohibited to a state party.

First of all, there was no agreement that Article 21 would nullify the categorical prohibitions in Article 1 that remain to be contentious, and the only way states were prepared to accept any text on interoperability was with the inclusion of paragraphs 1 and 2 that make the disposition of states parties crystal clear.

How do you reconcile license to assist in the use of cluster munitions with a positive obligation to do everything in our power to discourage their use? It is logically, morally and legally impossible to reconcile those two positions.

Senator Wallin: Except if you are standing in a field.

Mr. Turcotte: Paragraphs 1 and 2 are perfectly clear. We drove that point home time and again.

Senator Wallace: I understand that this is not easy stuff. I realize that when you are negotiating with many countries and even within your own team, there are many views, so you are trying to put words on paper that reflect everyone's thoughts, and sometimes what you end up with can mean different things to different people. Certainly I understand very clearly where you are coming from.

On your point about the assisting and how that could be consistent at all with paragraphs 1 and 2 of Article 21, I think it was deleted because it was to be consistent with the interoperability clause of paragraph 3 is.

You are shaking your head. You were there.

militaires combinées. Autrement dit, le Canada peut se trouver à participer à une opération militaire combinée avec des États alliés qui utilisent les armes en question; vous pensez que le Canada ne devrait pas participer à ces opérations. Je trouve cela discutable.

J'aimerais dire un dernier mot au sujet du quatrième paragraphe de l'article 21, qui énumère les activités auxquelles des États parties comme le Canada ne peuvent participer. Il y a une disposition relative à l'assistance, au fait d'assister une autre partie — il s'agit de l'alinéa 1c) —, qui prévoit qu'un État partie ne doit jamais assister quiconque à s'engager dans toute activité interdite à un État partie, et il est intéressant de voir que cette disposition n'est pas comprise dans les activités interdites mentionnées au paragraphe 4 de l'article 21. Je me demande bien pourquoi. Est-ce parce que cette assistance pourrait, en réalité ou en apparence, englober la participation à une opération militaire combinée et que les rédacteurs ne voulaient pas le préciser, de façon qu'un pays comme le Canada, qui participe à des opérations combinées, ne se trouve pas à contrevenir à la Convention? C'est ce que ces mots évoquent pour moi.

M. Turcotte : Monsieur le sénateur, je crois que vous oubliez d'inclure les paragraphes 1 et 2 de l'article 21, dans votre interprétation générale de cet article. Comme je viens de le dire, le paragraphe 4 est rédigé à titre indicatif et n'est pas exhaustif, il ne dresse pas la liste complète des interdictions imposées aux États parties.

Pour commencer, on ne s'entendait pas sur le fait que l'article 21 annulerait les interdictions catégoriques énoncées à l'article 1, qui demeurent controversées, et les États ne se sont montrés prêts à accepter une disposition sur l'interopérabilité que si on incluait les paragraphes 1 et 2 dans le libellé, de façon que les obligations des États parties soient on ne peut plus claires.

Comment peut-on concilier la permission d'assister un État qui utilise des armes à sous-munitions et l'obligation positive de tout mettre en œuvre pour décourager leur utilisation? Il est logiquement, moralement et juridiquement impossible de concilier ces deux propositions.

Le sénateur Wallin : Sauf si vous êtes sur un champ de bataille.

M. Turcotte : Les paragraphes 1 et 2 sont parfaitement clairs. Nous avons martelé cela sans cesse.

Le sénateur Wallace : Je sais que tout cela est ardu. Je comprends que, quand vous négociez avec les représentants de nombreux pays, voire avec votre propre équipe, vous devez tenir compte de nombreux points de vue et que vous devez tenter d'arriver à un libellé qui reflétera les pensées de chacun et qu'il arrive parfois qu'au bout du compte, ces mots ne signifient pas la même chose pour tout le monde. Je sais très bien par quoi vous êtes passé.

Quant à ce que vous avez dit au sujet de l'assistance et de la façon dont on peut concilier cela avec les paragraphes 1 et 2 de l'article 21, je crois que ce passage a été supprimé parce qu'il ne pouvait pas être concilié avec la disposition sur l'interopérabilité prévue au paragraphe 3...

Vous secouez la tête. Vous étiez là.

Mr. Turcotte: I was there. I led the Canadian delegation, and I can tell you that was certainly not the case. We believed that it was covered in paragraphs 1 and 2, along with many other scenarios. We could not even begin to list them. There are so many activities that would be prohibited to a state party. We believe they were all covered with the generic requirement of states to do everything in their power to discourage the use of cluster munitions.

Senator Wallace: Well, it may be clear to you, but with the words, it is not as clear to me. I certainly appreciate what you have provided.

The Deputy Chair: Honourable senators, we have exceeded our time. I would like to, on behalf of the committee, thank the witness. He has travelled a great distance to be here today to share his expertise, and we very much appreciate it.

Honourable senators, we will suspend for five minutes and then have a quick meeting about future business.

(The committee continued in camera.)

OTTAWA, Wednesday, November 7, 2012

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade, to which was referred Bill S-10, An Act to implement the Convention on Cluster Munitions, met this day at 4:18 p.m. to give clause-by-clause consideration to the bill.

Senator A. Raynell Andreychuk (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, we are here to proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-10, An Act to implement the Convention on Cluster Munitions.

Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

Shall the short title in clause 1 stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

Shall clause 2 carry? Senator Hubley?

Senator Hubley: I move that Bill S-10 be amended in clause 2:

(a) on page 2, by adding after line 6 the following:

““cluster munition remnants” means failed cluster munitions, abandoned cluster munitions, or explosive submunitions or explosive bomblets that have not exploded.”; and —

M. Turcotte : J'étais là. Je dirigeais la délégation du Canada, et je puis vous assurer que ce n'est pas du tout le cas. Nous étions d'avis que les paragraphes 1 et 2 couvraient cette situation et bien d'autres scénarios. Nous ne pouvions quand même pas commencer à dresser une liste. Il y a tant d'activités qui seraient interdites aux États parties. Nous étions d'avis que tous ces scénarios étaient englobés par l'exigence générale voulant que les États mettent tout en œuvre pour décourager l'utilisation des armes à sous-munitions.

Le sénateur Wallace : Eh bien, cela peut vous sembler clair, mais lorsque je lis les mots, ce n'est pas clair à mes yeux. Je vous remercie de vos commentaires.

Le vice-président : Mesdames et messieurs, notre temps est épuisé. J'aimerais, au nom du comité, remercier le témoin. Il est venu de loin pour nous faire profiter de son expertise, et nous lui sommes très reconnaissants.

Mesdames et messieurs, nous allons suspendre la séance pour cinq minutes. Nous reprendrons ensuite pour étudier rapidement les travaux futurs.

(La séance se poursuit à huis clos.)

OTTAWA, le mercredi 7 novembre 2012

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international, auquel a été déféré le projet de loi S-10, Loi de mise en œuvre de la Convention sur les armes à sous-munitions, se réunit aujourd'hui, à 16 h 18, pour faire l'étude article par article du projet de loi.

Le sénateur A. Raynell Andreychuk (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Honorables sénateurs, nous sommes ici pour faire l'étude article par article projet de loi S-10, Loi de mise en œuvre de la Convention sur les armes à sous-munitions.

L'étude du titre est-elle réservée?

Des voix : D'accord.

La présidente : Adopté.

Êtes-vous d'accord pour suspendre l'adoption du titre abrégé à l'article 1?

Des voix : D'accord.

La présidente : Adopté.

L'article 2 est-il adopté? Sénateur Hubley?

Le sénateur Hubley : Je propose que le projet de loi S-10 soit modifié à l'article 2, à la page 3 :

a) par adjonction, après la ligne 6, de ce qui suit :

« “restes d'armes à sous-munitions” vise les armes à sous-munitions ayant raté, les armes à sous-munitions abandonnées et les sous-munitions explosives ou petites bombes explosives non explosées. » Et...

The Chair: I just received your draft amendment here. You are moving clause 2 on page 2 by adding after line 6 the following, and you just recited the definition.

Senator Hubley: I did.

The Chair: It is all one motion, so do you want to move to the second part of your amendment, then?

Senator Hubley: On page 3, I will.

The Chair: It is still clause 2.

Senator Hubley: Yes, it is.

(b) on page 3, by adding after line 27 the following:

““transfer”, in respect of a cluster munition, explosive submunition or explosive bomblet, includes

(a) the physical movement of that munition and, for greater certainty, includes the physical movement of that munition from a foreign state or territory to another foreign state or territory, and

(b) the transfer of title to and control over that munition,

but does not include the transfer of territory containing cluster munition remnants.”

The Chair: That is your full amendment at that point. I can then go to anyone who wishes to speak.

Senator Hubley: Using the word “transfer,” we are able to cover off both the physical movement of a cluster munition and also the transfer by a sale of a cluster munition. In that way, I think probably we have strengthened the legislation just to ensure that Canadians will not be involved in either the moving of cluster munitions or the selling of cluster munitions. I might also add that that definition will come up further in the bill, but I will cover that off as we go forward. For now, it is the term “transfer” that I am looking for the amendment on.

The Chair: Is there anyone else who wishes to speak to the amendment?

Senator Wallace: I am trying to piece this together. The reference to transfer, to movement, appears in clause 11. I am not sure I understand the distinction you are bringing up with this proposed amendment. It is hard to look at the definition without understanding the implication. I fail to see where it changes the bill. Maybe I am missing something.

Senator Hubley: It does a couple of things. Using the word “transfer,” we can use that one term to cover off both the physical movement of a cluster munition and also the sale of a cluster munition. The transfer covers off both of those very well.

La présidente : Je viens de recevoir votre projet d’amendement. Vous proposez de modifier l’article 2, à la page 3, par adjonction, après la ligne 6, de ce qui suit, et vous venez de donner la définition.

Le sénateur Hubley : Oui.

La présidente : Est-ce une seule motion? Voulez-vous proposer la deuxième partie de votre amendement, dans ce cas?

Le sénateur Hubley : Je le ferai le moment venu.

La présidente : Il s’agit toujours de l’article 2.

Le sénateur Hubley : Oui, en effet.

b) à la page 3, par adjonction, après la ligne 36, de ce qui suit :

« “transfert” s’agissant d’une arme à sous-munitions, d’une sous-munition explosive ou d’une petite bombe explosive :

a) déplacement concret de la munition, notamment d’un État ou territoire étranger à un autre;

b) transfert du droit de propriété et du contrôle sur la munition.

N’est pas visé par la présente définition le transfert à partir d’un territoire contenant des restes d’armes à sous-munitions. »

La présidente : Voilà donc l’amendement complet. Je peux donc donner la parole à quiconque souhaite en parler.

Le sénateur Hubley : En utilisant le mot « transfert », cela couvre tant le retrait matériel ou l’introduction matérielle d’une arme à sous-munitions que le transfert du droit de propriété d’une arme à sous-munitions. Je crois que l’on renforce ainsi la mesure législative de façon à s’assurer que les Canadiens ne participeront pas au retrait, à l’introduction et à la vente d’armes à sous-munitions ni à leur vente. Je pourrais aussi ajouter qu’il sera de nouveau question de la définition plus loin dans le projet de loi, mais j’en parlerai le moment venu. Pour le moment, l’amendement porte sur le mot « transfert ».

La présidente : Quelqu’un d’autre a un commentaire au sujet de l’amendement?

Le sénateur Wallace : J’essaie de mettre tout cela en place. Il est question du transfert, du déplacement, à l’article 11. Je ne suis pas certain de comprendre la distinction que vous faites en proposant cet amendement. Il est difficile d’étudier la définition sans en comprendre les implications. Je ne vois pas en quoi cela modifie le projet de loi. Il y a peut-être un détail qui m’échappe.

Le sénateur Hubley : Cela a deux ou trois effets. En utilisant le mot « transfert », cela couvre tant le retrait matériel ou l’introduction matérielle d’une arme à sous-munitions que la vente d’une arme à sous-munitions. Parler de transfert couvre très bien les deux aspects.

Also, in some of the clauses coming forward, by using the word “transfer,” we are able to make a more concise statement that will have some consistency throughout the bill.

Senator Wallace: Would you not agree that the bill uses the word “moving” and does refer to the transfer of ownership? Are those two concepts not already included in the bill?

Senator Hubley: “Transit” is another term that is used, and I think it would be of benefit to the bill if we were able to be consistent in that. The word “transfer” seems to cover off any type of movement, whether it is a physical transfer or a transfer by sale or ownership. It really narrows in and points to the fact that we are tightening the definition by using the word “transfer.”

Senator Wallace: The definition of what?

Senator Hubley: Rather than using “sale,” rather than using “transit” or other terms that have been used within the bill, we would like to make it consistent. I think in that way it becomes much easier to understand and to read.

The Chair: If I understand you, Senator Hubley, it seems to me that the word “transfer” is used in the convention.

Senator Hubley: Yes, the word “transfer” is used.

The Chair: What I understood when we had the initial testimony on how this bill was drafted is they took the convention and then took that part, which is here before us, which is to make certain acts criminal in Canada, and therefore we are following the judicial interpretations and understandings in Canadian law. It is different, therefore.

The word “transfer” may be used in a concept and terminology for the purposes of the convention, but our job is to make sure that it is compliant with criminal law here in Canada. I understood the words that we have now take the intent of the convention and put it into Canadian context. I am not sure, going back to the convention, whether we could then implement this according to criminal law and what the consequence of that would be. Maybe you can help me out.

Senator Hubley: I think the term is probably interchangeable. From my perspective, I do prefer the word “transfer,” for those very reasons, namely, that it does cover off those issues of movement, whether it is by giving it away or putting it on a carrier. There has to be a very tight definition on movement, and that is hopefully also to include the sale of the cluster munition.

I think the word used in the convention itself might be ambiguous. It might be. Some would argue that. I feel this is certainly strengthening the legislation, just to ensure that Canadians will not be involved in moving cluster munitions or selling them.

Senator Wallace: Senator, I have one further comment. The word “transfer,” to me, from a legal perspective, tends to mean “conveyance,” and the way the word “transfer” is used in section 11, and that word does appear, it is “transfer” in the

De plus, dans certains des articles à venir, l’utilisation du mot « transfert » nous permettra d’avoir un libellé plus concis conférant une certaine uniformité à l’ensemble du projet de loi.

Le sénateur Wallace : Ne convenez-vous pas que dans le projet de loi, on utilise le mot « déplacement » et que l’on fait référence au transfert de propriété? Ces deux concepts ne sont-ils pas déjà dans le projet de loi?

Le sénateur Hubley : Le mot « transit » est aussi utilisé, et je pense qu’il serait préférable de faire preuve de constance à cet égard. Le mot « transfert » semble s’appliquer à tout genre de déplacement, qu’il s’agisse de retrait matériel, d’introduction matérielle, de vente ou de transfert de propriété. C’est vraiment plus ciblé; utiliser le mot « transfert » souligne le fait que nous resserrons la définition.

Le sénateur Wallace : La définition de quoi?

Le sénateur Hubley : Plutôt que d’utiliser « vente », « transit » ou d’autres termes employés dans le projet de loi, nous aimerions avoir une certaine uniformité. Je pense qu’il devient ainsi beaucoup plus facile à comprendre et à lire.

La présidente : Si j’ai bien compris, sénateur Hubley, il semble que le mot « transfert » est utilisé dans la convention.

Le sénateur Hubley : Oui, on utilise le mot « transfert ».

La présidente : Lors des premiers témoignages sur le libellé du projet de loi, j’ai cru comprendre que l’on a examiné la convention et que l’on a ensuite pris cette partie — celle dont il est question — qui vise à faire de certains actes des actes criminels au Canada. En conséquence, nous nous en remettons aux interprétations judiciaires et aux principes du droit canadien. Donc, c’est différent.

Le mot « transfert » peut être utilisé pour un concept ou en tant que terminologie dans la convention, mais notre travail consiste à s’assurer que cela est conforme au droit pénal canadien. J’ai cru comprendre que le libellé actuel adapte l’intention de la convention au contexte canadien. Pour en revenir à la convention, je ne sais pas si cela pourrait s’appliquer en vertu du droit pénal et je n’en connais pas les conséquences. Peut-être pouvez-vous m’aider?

Le sénateur Hubley : Je pense que le terme est probablement interchangeable. De mon point de vue, je préfère certainement le mot « transfert » pour ces raisons mêmes, notamment le fait qu’il s’applique aux questions de déplacement, que ce soit par un transfert de propriété ou par le transport sur un porte-avions. La définition de déplacement doit être très stricte, et il est à espérer que cela inclurait aussi la vente d’armes à sous-munitions.

Je pense que le mot employé par la convention elle-même peut être ambigu. C’est possible. Certains pourraient l’affirmer. Je pense que cela renforce sans doute la mesure législative, simplement pour s’assurer que les Canadiens ne seront pas mêlés au déplacement ou à la vente d’armes à sous-munitions.

Le sénateur Wallace : Sénateur, j’ai un autre commentaire. En mon sens, d’un point de vue juridique, le mot « transfert » tend à avoir la signification de « transport ». Dans l’article 11, car le mot s’y trouve, on utilise ce mot dans le contexte du transfert du

context of a change of ownership or control, as opposed to a transit or physical movement. I think there are two different concepts there. You are suggesting we use the word “transfer.” It tends to tie it back more to an ownership issue rather than a physical movement. My understanding is that when drafting the bill, the department wished to cover both circumstances, the conveyance of an ownership interest as well as the physical movement, or, which is referred to as “transit” in the bill, moving.

Senator Hubley: I would contend that both with respect to the conveyance and the transfer, the word “transfer” aptly covers both of those situations.

Senator Wallace: I would say those circumstances you described are covered now, in my reading of the bill, both the physical movement and the conveyance of ownership. That is my opinion.

Senator Hubley: It will appear six times. This is the first. It appears in other parts of the bill. Perhaps each one of those circumstances, which I will point out to you as we come to them, requires that kind of similarity in terminology, shall I say. The word “transfer” will convey the meaning that we are looking for within the bill as it reflects the convention.

Senator Wallace: With all due respect, you say the intention that “we” are seeking. I am not sure whom you are speaking on behalf of. I guess it would represent your thoughts; I am not sure it represents everyone else’s.

Senator Hubley: It certainly would be a legal opinion. It is not my personal opinion, as such. As you know, amendments are drafted. This is one that was recommended to me, and I certainly agree with it, so I would like to see it go forward.

Senator Stratton: Question.

The Chair: Do we want to continue? If I understand the debate here, you have received legal advice that you think it strengthens the definition.

Senator Hubley: Yes.

The Chair: The departments and Senator Wallace are indicating that it might not be compliant with Canadian law in the definition of what “transfer” means within our context. I think there is a difference of opinion, maybe a difference of opinion from lawyers; I do not know.

Are we ready for the question on the amendment?

Senator Stratton: Question.

The Chair: Is there an agreement on the amendment? Those in favour of the amendment? Against the amendment? I think the amendment is defeated.

Senator Downe: Can we have a recorded vote?

The Chair: You want a recorded vote.

Adam Thompson, Clerk of the Committee: The Honourable Senator Andreychuk?

droit de propriété ou du contrôle plutôt que pour le transport ou le déplacement physique. Je pense que ce sont là deux concepts distincts. Vous proposez que nous utilisions le mot « transfert ». Cela a tendance à s’appliquer davantage à une question de propriété qu’au déplacement physique. Je crois comprendre que lorsqu’ils ont rédigé le projet de loi, les gens du ministère voulaient que cela s’applique dans les deux cas, c’est-à-dire le transfert du droit de propriété et le déplacement physique ou, dans le projet de loi, à ce qui renvoie au « transit », le « déplacement ».

Le sénateur Hubley : Je soutiens que le mot « transfert » s’applique très bien dans les deux cas, c’est-à-dire pour le transport et le transfert.

Le sénateur Wallace : Selon mon interprétation du projet de loi, je dirais que cela s’applique aux situations que vous avez décrites, c’est-à-dire tant pour le déplacement physique que pour le transfert du droit de propriété. C’est ce que je pense.

Le sénateur Hubley : Il y a six occurrences. Celle-ci est la première. On le trouve dans d’autres parties du projet de loi. Peut-être est-il nécessaire d’adopter une terminologie similaire dans chacune de ces situations. Je vous les indiquerai lorsque nous en arriverons là. Le mot « transfert » rendra bien le sens que nous recherchons dans le projet de loi puisqu’il reflète la convention.

Le sénateur Wallace : Avec tout le respect que je vous dois, vous parlez de « notre » intention. Je ne suis pas certain de savoir au nom de qui vous parlez. Je suppose que c’est votre avis; je ne suis pas certain qu’il est partagé.

Le sénateur Hubley : C’est un avis juridique, de toute évidence. En soi, ce n’est pas mon avis personnel. Comme vous le savez, les amendements sont rédigés. Celui-ci m’a été recommandé et je suis tout à fait d’accord. C’est pourquoi j’aimerais qu’il soit adopté.

Le sénateur Stratton : Le vote!

La présidente : Poursuivons, voulez-vous? D’après ce que j’ai compris, vous avez reçu un avis juridique et vous pensez que cela renforce la définition.

Le sénateur Hubley : Oui.

La présidente : Les ministères et le sénateur Wallace indiquent que cela pourrait ne pas être conforme au droit canadien en ce qui a trait à la définition de « transfert » dans notre contexte. Je pense qu’il y a une divergence d’opinions. Les avocats ne sont peut-être pas d’accord sur ce point, je ne le sais pas.

Sommes-nous prêts à mettre l’amendement aux voix?

Le sénateur Stratton : Le vote!

La présidente : L’amendement est-il adopté? Ceux qui sont pour? Ceux qui sont contre? Je pense que l’amendement est rejeté.

Le sénateur Downe : Pouvons-nous avoir un vote par appel nominal?

La présidente : Vous voulez un vote par appel nominal.

Adam Thompson, greffier du comité : Sénateur Andreychuk?

Senator Andreychuk: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Dallaire?

Senator Dallaire: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Downe?

Senator Downe: Agreed.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Finley?

Senator Finley: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Fortin-Duplessis?

Senator Fortin-Duplessis: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Hubley?

Senator Hubley: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Johnson?

Senator Johnson: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Stratton?

Senator Stratton: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Wallace?

Senator Wallace: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Wallin?

Senator Wallin: No.

Mr. Thompson: Yeas, 3; nays, 7; abstentions, nil.

The Chair: The amendment fails.

Are there any other amendments to clause 2? Shall clause 2 carry?

Senator Downe: On division.

The Chair: On division.

Shall clause 3 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

Shall clause 4 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

Shall clause 5 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

Shall clause 6 carry?

Senator Hubley: I have an amendment to clause 6. I move:

That Bill S-10 be amended in clause 6, on page 4, by replacing line 12 with the following:

“explosive bomblet, or stockpile cluster munitions, explosive submunitions or explosive bomblets;”.

Le sénateur Andreychuk : Non.

M. Thompson : Sénateur Dallaire?

Le sénateur Dallaire : Oui.

M. Thompson : Sénateur Downe?

Le sénateur Downe : D'accord.

M. Thompson : Sénateur Finley?

Le sénateur Finley : Non.

M. Thompson : Sénateur Fortin-Duplessis?

Le sénateur Fortin-Duplessis : Non.

M. Thompson : Sénateur Hubley?

Le sénateur Hubley : Oui.

M. Thompson : Sénateur Johnson?

Le sénateur Johnson : Non.

M. Thompson : Sénateur Stratton?

Le sénateur Stratton : Non.

M. Thompson : Sénateur Wallace?

Le sénateur Wallace : Non.

M. Thompson : Sénateur Wallin?

Le sénateur Wallin : Non.

M. Thompson : Pour : trois; contre : sept; abstentions : aucune.

La présidente : L'amendement est rejeté.

Y a-t-il d'autres amendements à l'article 2? L'article 2 est-il adopté?

Le sénateur Downe : Avec dissidence.

La présidente : Avec dissidence.

L'article 3 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : D'accord.

L'article 4 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : D'accord.

L'article 5 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : D'accord.

L'article 6 est-il adopté?

Le sénateur Hubley : J'ai un amendement à l'article 6. Je propose :

Que le projet de loi S-10 soit modifié à l'article 6, à la page 4, par substitution, à la ligne 13, de ce qui suit :

« rir, de posséder ou de stocker des armes à sous- ».

The Chair: Do you wish to speak to the amendment? I think we are carefully hoping that we have all of your amendments here.

Senator Hubley: It is a fairly straightforward amendment and ensures that stockpiling is not allowed. The original drafters of the bill may argue that “stockpiling” is not a word used in Canadian criminal law and is covered by the prohibition on possession. This amendment adds extra clarity and brings us closer in line with the convention and its wording.

The Chair: Is there any discussion on the pro side? Is anyone opposed to the amendment? Are we ready for the question, then? No discussion? I am not seeing anyone indicating.

All those in favour of the amendment? Do you want a roll call for all?

Senator Downe: Could we have a recorded vote?

Mr. Thompson: The Honourable Senator Andreychuk?

Senator Andreychuk: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Dallaire?

Senator Dallaire: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Downe?

Senator Downe: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Finley?

Senator Finley: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Fortin-Duplessis?

Senator Fortin-Duplessis: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Hubley?

Senator Hubley: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Stratton?

Senator Stratton: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Wallace?

Senator Wallace: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Wallin?

Senator Wallin: No.

Mr. Thompson: Yeas, 3; nays 6; abstentions, nil.

The Chair: The amendment fails. Are there any other amendments on clause 6?

Senator Hubley: Yes. I move:

That Bill S-10 be amended in clause 6, on page 4, by replacing lines 13 to 17 with the following:

“(c) transfer a cluster munition, explosive submunition or explosive bomblet.”

La présidente : Souhaitez-vous parler de l’amendement? Je pense que nous avons bon espoir que tous vos amendements sont là.

Le sénateur Hubley : Il s’agit d’un amendement plutôt simple qui permet de s’assurer que le stockage est interdit. Les rédacteurs initiaux du projet de loi pourraient faire valoir que le « stockage » n’est pas un mot que l’on utilise en droit pénal canadien et que cela est couvert par l’interdiction de posséder. L’amendement procure une plus grande clarté et se rapproche davantage de la convention et son libellé.

La présidente : Y a-t-il des observations en faveur de l’amendement? Quelqu’un s’y oppose-t-il? Sommes-nous prêts pour la mise aux voix? Aucune observation? D’après ce que je vois, personne ne souhaite intervenir.

Ceux qui sont pour l’amendement? Voulez-vous procéder par appel nominal?

Le sénateur Downe : Pourrions-nous avoir un vote par appel nominal?

M. Thompson : L’honorable sénateur Andreychuk?

Le sénateur Andreychuk : Non.

M. Thompson : L’honorable sénateur Dallaire?

Le sénateur Dallaire : Oui.

M. Thompson : L’honorable sénateur Downe?

Le sénateur Downe : Oui.

M. Thompson : L’honorable sénateur Finley?

Le sénateur Finley : Non.

M. Thompson : L’honorable sénateur Fortin-Duplessis?

Le sénateur Fortin-Duplessis : Non.

M. Thompson : L’honorable sénateur Hubley?

Le sénateur Hubley : Oui.

M. Thompson : L’honorable sénateur Stratton?

Le sénateur Stratton : Non.

M. Thompson : L’honorable sénateur Wallace?

Le sénateur Wallace : Non.

M. Thompson : L’honorable sénateur Wallin?

Le sénateur Wallin : Non.

M. Thompson : Pour, trois; contre, six; aucune abstention.

La présidente : L’amendement est rejeté. Y a-t-il d’autres amendements concernant l’article 6?

Le sénateur Hubley : Oui. Je propose :

Que le projet de loi S-10 soit modifié à l’article 6, à la page 4, par substitution, aux lignes 16 à 21, de ce qui suit :

« c) de transférer une arme à sous-munitions, avec une sous-munition explosive ou une petite bombe explosive; ».

Again, this has the word “transfer” in it, which I have already explained.

The Chair: Any further comments on either side, pro or con, to the amendment? No?

Do you wish a roll call on this?

Senator Downe: Yes, please.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Andreychuk?

Senator Andreychuk: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Dallaire?

Senator Dallaire: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Downe?

Senator Downe: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Finley?

Senator Finley: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Fortin-Duplessis?

Senator Fortin-Duplessis: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Hubley?

Senator Hubley: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Smith (*Cobourg*), P.C.?

Senator D. Smith: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Stratton?

Senator Stratton: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Wallace?

Senator Wallace: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Wallin?

Senator Wallin: No.

Mr. Thompson: Yeas, 4; nays 6; abstentions, nil.

The Chair: The amendment fails.

Are there any other amendments on clause 6, please?

Senator Hubley: I move:

That Bill S-10 be amended in clause 6, on page 4, by replacing lines 26 and 27 with the following:

“any act referred to in paragraphs (a) to (d);

(h) directly or indirectly, invest in the securities of a corporation, knowing that the corporation develops or makes cluster munitions, explosive submunitions or explosive bomblets; or

(i) receive, comfort or assist another person.”.

The Chair: Do you wish to speak to the amendment?

Senator Hubley: Yes, please.

Encore une fois, il y a le mot « transférer », comme je l’ai déjà expliqué.

La présidente : Y a-t-il d’autres observations pour ou contre l’amendement? Non?

Voulez-vous procéder par appel nominal?

Le sénateur Downe : Oui, s’il vous plaît.

M. Thompson : L’honorable sénateur Andreychuk?

Le sénateur Andreychuk : Non.

M. Thompson : L’honorable sénateur Dallaire?

Le sénateur Dallaire : Oui.

M. Thompson : L’honorable sénateur Downe?

Le sénateur Downe : Oui.

M. Thompson : L’honorable sénateur Finley?

Le sénateur Finley : Non.

M. Thompson : L’honorable sénateur Fortin-Duplessis?

Le sénateur Fortin-Duplessis : Non.

M. Thompson : L’honorable sénateur Hubley?

Le sénateur Hubley : Oui.

M. Thompson : L’honorable sénateur Smith (*Cobourg*), C.P.?

Le sénateur D. Smith : Oui.

M. Thompson : L’honorable sénateur Stratton?

Le sénateur Stratton : Non.

M. Thompson : L’honorable sénateur Wallace?

Le sénateur Wallace : Non.

M. Thompson : L’honorable sénateur Wallin?

Le sénateur Wallin : Non.

M. Thompson : Pour, quatre; contre, six; aucune abstention.

La présidente : L’amendement est rejeté.

Y a-t-il d’autres amendements concernant l’article 6?

Le sénateur Hubley : Je propose :

Que le projet de loi S-10 soit modifié à l’article 6, à la page 4, par substitution, à la ligne 32, de ce qui suit :

« h) d’investir, directement ou indirectement, dans les valeurs mobilières d’une société, sachant que celle-ci met au point ou fabrique des armes à sous-munitions, des sous-munitions explosives ou des petites bombes explosives;

i) sachant qu’une personne qui a commis un tel ».

La présidente : Voulez-vous intervenir au sujet de l’amendement?

Le sénateur Hubley : Oui, s’il vous plaît.

This amendment will make it an offence for a person to knowingly invest in a company that produces cluster munitions. Even if the company may make other products, if an investor knows they produce cluster munitions, he or she may not lawfully invest in that company.

This amendment goes beyond what is covered in Bill S-10 already by the prohibition on aiding and abetting. While it could be argued that investing in a company that produces cluster munitions could be considered aiding and abetting, it would have to be proven that the person intended that their investment be specifically used to help make cluster munitions. With our amendment, however, it would not matter what the person's intent was; merely investing in a company that makes cluster munitions would be adequate.

Senator Wallace: Senator, when you say that, I am reminded of the evidence we heard from the departmental witnesses, the legal advisers to the department, and that very issue was raised with them. As I recall it — and I found it compelling — they were convinced that the wording that is now included in 6(f) — and you have referred to it — the aiding, abetting and counselling, is certainly broad enough to cover the circumstance you are highlighting in your amendment. That is my impression of it. That is my recollection of it.

Senator Hubley: I would like to reiterate that coming under the aiding and abetting, there has to be the proof that in fact that person who invested in the company knew that those funds were going to be used for the production of cluster munitions, whereas if we consider the amendment, it is very explicit.

Senator Wallace: I would say that in any issue like this you have to have the physical act occurring and there must be a *mens rea* or the mental intent. I believe that was addressed by the representatives of the department at the time. I am not seeing the gap that you are suggesting.

Senator Hubley: I would say that this certainly strengthens and clarifies the investment issue when it comes to cluster munitions.

Senator Wallace: At the time, we were very particular in the questions that were put to the representatives regarding whether there was any uncertainty about that because it was something everybody felt strongly about. I did not have a sense in what they said that there was any shortcoming. That is what I recall.

The Chair: I am troubled by the amendment. You say directly or indirectly invest in the securities of a corporation. The department did not want to trap people who have mutual funds and all those things they invest in and someone else does everything. You narrow it down saying “knowing that the

Cet amendement érigerait en infraction le fait qu'une personne investit sciemment dans une société qui produit des armes à sous-munitions. Même si la société fabrique d'autres produits, si un investisseur sait qu'elle produit des armes à sous-munitions, il ne peut pas investir légalement dans la société.

Cet amendement va au-delà de ce qui est déjà couvert dans le projet de loi S-10 relativement à l'interdiction d'aider ou d'encourager. Bien qu'on puisse affirmer que le fait d'investir dans une société qui produit des armes à sous-munitions pourrait être considéré comme une façon d'aider et d'encourager, il faudrait prouver que la personne avait l'intention de faire en sorte que son investissement soit utilisé expressément pour aider à fabriquer des armes à sous-munitions. Sans notre amendement, toutefois, l'intention de la personne n'aurait aucune importance; le simple fait d'investir dans une société qui fabrique des armes à sous-munitions suffirait.

Le sénateur Wallace : Madame le sénateur, ce que vous dites là me fait penser aux témoignages que nous avons entendus de la part des représentants du ministère, plus précisément des conseillers juridiques du ministère, puisqu'ils ont soulevé exactement la même question. Si je me souviens bien — et j'ai trouvé cela pertinent —, ils étaient convaincus que le libellé actuel de l'alinéa 6f) — et vous y avez fait allusion —, c'est-à-dire le fait d'aider et d'encourager une personne à commettre un tel acte ou de lui conseiller de le faire, est certainement assez large pour couvrir les circonstances que vous soulignez dans votre amendement. C'est là l'impression que j'en retire. C'est le souvenir que j'en ai.

Le sénateur Hubley : J'aimerais réitérer que, relativement à l'interdiction d'aider et d'encourager de tels actes, il faut prouver que la personne ayant investi dans la société savait bel et bien que ces fonds serviraient à produire des armes à sous-munitions; par contre, si on tient compte de l'amendement, ce point est très explicite.

Le sénateur Wallace : Selon moi, dans un cas comme celui-ci, il faut que l'acte soit réellement commis et qu'il y ait une *mens rea*, c'est-à-dire une intention mentale. Je crois que ce point a été abordé par les représentants du ministère de l'époque. Contrairement à ce que vous insinuez, je ne vois pas de lacune dans le libellé.

Le sénateur Hubley : Pour ma part, je dirais que l'amendement renforce et précise avec certitude la question de l'investissement en ce qui concerne les armes à sous-munitions.

Le sénateur Wallace : À l'époque, nous avons posé des questions bien précises aux représentants afin de déterminer s'il y avait toute incertitude à ce sujet parce que ce dossier nous tenait tous à cœur. D'après leurs explications, je n'avais pas eu l'impression qu'il y avait des éléments manquants. C'est le souvenir que j'en ai.

La présidente : Je trouve l'amendement troublant. Vous parlez d'investir, directement ou indirectement, dans les valeurs mobilières d'une société. Le ministère ne voulait pas piéger les gens qui ont des fonds communs de placement et d'autres investissements et qui s'en remettent à quelqu'un d'autre pour

corporation develops or makes cluster munitions,” but surely there is more than the corporations developing and making. There are all sorts of ways of contributing to the development of cluster munitions by corporations that are not just the making and the development. It seems to me you have narrowed the aiding and abetting and would cover any kind of a relationship or activity if you knowingly did it. Here you have reduced it down to two aspects. I am wondering why you did that.

Senator Hubley: You are correct in saying that there are many ways of investing in cluster munitions and who makes the components. We could become very technical and try to cover all of those bases, which we cannot possibly do, as you know.

What we can do is caution, through this amendment, that investing in the securities of a corporation — and those corporations would be known; I do not think it would be secretive — that if it is in the business of developing and making cluster munitions, then that is against the law.

The Chair: My point was that you have narrowed it to the developing and making of cluster munitions, whereas the way it is worded now seems broader to me. Having any activity that leads toward a cluster munition would be caught in those aiding and abetting sections. It is a narrowing rather than a broadening of what we are trying to do, namely, to keep people from actively and knowingly participating. It seems to me the amendment narrows the trap then enlarges it.

Senator Hubley: We do have the references to aiding and abetting, which are fine. However, if a person invests in a company, then we have to prove that they in fact knew that they were investing in a cluster munitions company to satisfy the aiding and abetting. I think this is certainly narrower, but I think it defines better the situation that we are trying to achieve here, and that is that we do curtail investment in a company that produces cluster munitions.

The Chair: Is there further discussion? Are honourable senators ready for the question? Roll call, again, on the amendment.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Andreychuk?

Senator Andreychuk: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Dallaire?

Senator Dallaire: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Downe?

Senator Downe: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Finley?

Senator Finley: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Fortin-Duplessis?

faire toutes les opérations. Vous rétrécissez le libellé en disant : « [...] sachant que [la société] met au point ou fabrique des armes à sous-munitions [...] ». Or, il va de soi que les sociétés ne font pas que les mettre au point et les fabriquer. Il y a plein de façons de contribuer à la production d'armes à sous-munitions par les sociétés, outre la mise au point et la fabrication. Il me semble que vous avez rétréci l'interdiction d'aider et d'encourager de tels actes, interdiction qui engloberait toute forme de relation ou d'activité menée sciemment. Dans ce cas-ci, vous l'avez réduite à deux aspects. Je me demande pourquoi vous avez procédé ainsi.

Le sénateur Hubley : Vous avez raison de dire qu'il y a de nombreuses façons d'investir dans les armes à sous-munitions et dans les entreprises qui fabriquent des pièces connexes. Nous pourrions adopter une approche très technique et essayer de couvrir tous ces cas, mais comme vous le savez, cela n'est pas possible.

Ce que nous pouvons faire, c'est avertir, grâce à cet amendement, qu'il est illégal d'investir dans les valeurs mobilières d'une société qui met au point et fabrique des armes à sous-munitions. D'ailleurs, ces sociétés seraient connues; je ne pense pas qu'elles agiraient en secret.

La présidente : Là où je voulais en venir, c'est que vous avez rétréci l'interdiction de sorte qu'elle ne s'applique qu'à la mise au point et à la fabrication d'armes à sous-munitions, alors que le libellé actuel me semble plus général. Toute activité menant à une arme à sous-munitions serait visée par ces dispositions. Au lieu d'en élargir la portée, votre amendement rétrécit ce que nous essayons de faire, à savoir empêcher les gens de participer activement et sciemment à de tels actes. Bref, il me semble que l'amendement rétrécit le piège, au lieu de l'élargir.

Le sénateur Hubley : Le projet de loi contient des dispositions relatives à l'interdiction d'aider et d'encourager de tels actes, ce qui est bien. Toutefois, si une personne investit dans une société, nous devons alors prouver qu'elle savait bel et bien qu'elle investissait dans une société d'armes à sous-munitions afin de remplir ce critère. Je conviens que l'amendement est certainement plus étroit, mais je pense qu'il définit mieux la situation que nous essayons d'instaurer, l'objectif étant de restreindre les investissements dans les sociétés qui produisent des armes à sous-munitions.

La présidente : Y a-t-il d'autres observations? Les sénateurs sont-ils prêts à se prononcer sur l'amendement? Une fois de plus, nous allons voter par appel nominal.

M. Thompson : L'honorable sénateur Andreychuk?

Le sénateur Andreychuk : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Dallaire?

Le sénateur Dallaire : Oui.

M. Thompson : L'honorable sénateur Downe?

Le sénateur Downe : Oui.

M. Thompson : L'honorable sénateur Finley?

Le sénateur Finley : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Fortin-Duplessis?

Senator Fortin-Duplessis: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Hubley?

Senator Hubley: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator De Bané, P.C.?

Senator De Bané: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Johnson?

Senator Johnson: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Smith (*Cobourg*), P.C.?

Senator D. Smith: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Stratton?

Senator Stratton: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Wallace?

Senator Wallace: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Wallin?

Senator Wallin: No.

Mr. Thompson: Yeas, five; nays, seven; abstentions, nil.

The Chair: The amendment has failed.

Are there any further amendments to clause 6? If not, shall clause 6 carry? On division.

Shall clause 7 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 8 carry?

Senator Hubley: I move:

That Bill S-10 be amended in clause 8, on page 5,

(a) by replacing lines 16 to 20 with the following:

“possesses, transfers, imports or exports that munition.”; and

(b) by replacing lines 29 to 32 with the following:

“transfers, imports or exports that munition.”.

There again it is the use of the word “transfer” that I would like to see used, and I think that has been debated.

The Chair: Are we ready for the amendment? As Senator Hubley pointed out, it has been debated. Roll call, please.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Andreychuk?

Senator Andreychuk: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Dallaire?

Le sénateur Fortin-Duplessis : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Hubley?

Le sénateur Hubley : Oui.

M. Thompson : L'honorable sénateur De Bané, C.P.?

Le sénateur De Bané : Oui.

M. Thompson : L'honorable sénateur Johnson?

Le sénateur Johnson : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Smith (*Cobourg*), C.P.?

Le sénateur D. Smith : Oui.

M. Thompson : L'honorable sénateur Stratton?

Le sénateur Stratton : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Wallace?

Le sénateur Wallace : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Wallin?

Le sénateur Wallin : Non.

M. Thompson : Pour, cinq; contre, sept; aucune abstention.

La présidente : L'amendement est rejeté.

Y a-t-il d'autres amendements concernant l'article 6? Si non, l'article 6 est-il adopté? Avec dissidence.

L'article 7 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : L'article 8 est-il adopté?

Le sénateur Hubley : Je propose :

Que le projet de loi S-10 soit modifié à l'article 8, à la page 5 :

a) par substitution, aux lignes 13 à 19, de ce qui suit :

« Défense nationale, acquiert, possède, transfère, importe ou exporte des armes à sous-munitions, des sous-munitions explosives ou des petites bombes explosives. »;

b) par substitution, aux lignes 29 à 32, de ce qui suit :

« Défense nationale, acquiert, possède, transfère, importe ou exporte des armes à sous-munitions, des sous-munitions explosives ou des petites bombes explosives. ».

Là encore, on utilise le mot « transférer », comme je le voudrais, et je pense qu'on en a déjà discuté.

La présidente : Sommes-nous prêts à mettre aux voix l'amendement? Comme le sénateur Hubley l'a dit, on en a déjà discuté. Votons par appel nominal, s'il vous plaît.

M. Thompson : L'honorable sénateur Andreychuk?

Le sénateur Andreychuk : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Dallaire?

Senator Dallaire: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator De Bané, P.C.?

Senator De Bané: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Downe?

Senator Downe: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Finley?

Senator Finley: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Fortin-Duplessis?

Senator Fortin-Duplessis: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Hubley?

Senator Hubley: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Johnson?

Senator Johnson: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Smith (*Cobourg*), P.C.?

Senator D. Smith: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Stratton?

Senator Stratton: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Wallace?

Senator Wallace: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Wallin?

Senator Wallin: No.

Mr. Thompson: Yeas, five; nays; seven; abstentions, nil.

The Chair: The amendment fails.

Are there any other amendments to clause 8?

Senator Hubley: Excuse me, clause 8, did you say?

The Chair: We just had the amendment for clause 8.

Senator Hubley: Yes.

The Chair: That amendment failed. I am asking if there are any further amendments.

Senator Hubley: No.

The Chair: Shall clause 8 carry?

An Hon. Senator: On division.

The Chair: On division.

Shall clause 9 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: There is an amendment to clause 10.

Senator Hubley: I move:

That Bill S-10 be amended in clause 10, on page 5, by replacing lines 39 to 44 with the following:

Le sénateur Dallaire : Oui.

M. Thompson : L'honorable sénateur De Bané, C.P.?

Le sénateur De Bané : Oui.

M. Thompson : L'honorable sénateur Downe?

Le sénateur Downe : Oui.

M. Thompson : L'honorable sénateur Finley?

Le sénateur Finley : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Fortin-Duplessis?

Le sénateur Fortin-Duplessis : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Hubley?

Le sénateur Hubley : Oui.

M. Thompson : L'honorable sénateur Johnson?

Le sénateur Johnson : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Smith (*Cobourg*), C.P.?

Le sénateur D. Smith : Oui.

M. Thompson : L'honorable sénateur Stratton?

Le sénateur Stratton : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Wallace?

Le sénateur Wallace : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Wallin?

Le sénateur Wallin : Non.

M. Thompson : Pour, cinq; contre, sept; aucune abstention.

La présidente : L'amendement est rejeté.

Y a-t-il d'autres amendements concernant l'article 8?

Le sénateur Hubley : Pardon, avez-vous dit l'article 8?

La présidente : Nous venons d'être saisis d'un amendement à l'article 8.

Le sénateur Hubley : Oui.

La présidente : Cet amendement a été rejeté. Je veux savoir s'il y a d'autres amendements.

Le sénateur Hubley : Non.

La présidente : L'article 8 est —il adopté?

Une voix : Avec dissidence.

La présidente : Avec dissidence.

L'article 9 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : Il y a un amendement à l'article 10.

Le sénateur Hubley : Je propose :

Que le projet de loi S-10 soit modifié à l'article 10, à la page 5, par substitution, aux lignes 38 à 44, de ce qui suit :

“acquiring, possessing or transferring a cluster munition, explosive submunition or explosive bomblet, if that munition has been”.

« l’acquisition, la possession ou le transfert d’armes à sous-munitions, de sous-munitions explosives ou de petites bombes explosives qui ont été désactivées, à la fois ».

We are using, again, the word “transferring.”

Nous utilisons, encore une fois, le mot « transfert ».

The Chair: You have made your argument.

La présidente : Vous avez fait valoir votre argument.

Senator Hubley: Yes.

Le sénateur Hubley : Oui.

The Chair: Are honourable senators ready for the question? Roll call.

La présidente : Les sénateurs sont-ils prêts à se prononcer? Votons par appel nominal.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Andreychuk?

M. Thompson : L’honorable sénateur Andreychuk?

Senator Andreychuk: No.

Le sénateur Andreychuk : Non.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Dallaire?

M. Thompson : L’honorable sénateur Dallaire?

Senator Dallaire: Yes.

Le sénateur Dallaire : Oui.

Mr. Thompson: The Honourable Senator De Bané, P.C.?

M. Thompson : L’honorable sénateur De Bané, C.P.?

Senator De Bané: Yes.

Le sénateur De Bané : Oui.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Downe?

M. Thompson : L’honorable sénateur Downe?

Senator Downe: Yes.

Le sénateur Downe : Oui.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Finley?

M. Thompson : L’honorable sénateur Finley?

Senator Finley: No.

Le sénateur Finley : Non.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Fortin-Duplessis?

M. Thompson : L’honorable sénateur Fortin-Duplessis?

Senator Fortin-Duplessis: No.

Le sénateur Fortin-Duplessis : Non.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Hubley?

M. Thompson : L’honorable sénateur Hubley?

Senator Hubley: Yes.

Le sénateur Hubley : Oui.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Johnson?

M. Thompson : L’honorable sénateur Johnson?

Senator Johnson: No.

Le sénateur Johnson : Non.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Smith (*Cobourg*), P.C.?

M. Thompson : L’honorable sénateur Smith (*Cobourg*), C.P.?

Senator D. Smith: Yes.

Le sénateur D. Smith : Oui.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Stratton?

M. Thompson : L’honorable sénateur Stratton?

Senator Stratton: No.

Le sénateur Stratton : Non.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Wallace?

M. Thompson : L’honorable sénateur Wallace?

Senator Wallace: No.

Le sénateur Wallace : Non.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Wallin?

M. Thompson : L’honorable sénateur Wallin?

Senator Wallin: No.

Le sénateur Wallin : Non.

Mr. Thompson: Yeas, five; nays, seven; abstentions, nil.

M. Thompson : Pour, cinq; contre, sept; aucune abstention.

The Chair: The amendment fails.

La présidente : L’amendement est rejeté.

Are there any other amendments to clause 10? If not, shall clause 10 carry?

Y a-t-il d’autres amendements concernant l’article 10? S’il n’y en a pas, l’article 10 est-il adopté?

An Hon. Senator: On division.

Une voix : Avec dissidence.

The Chair: On division.

La présidente : Avec dissidence.

We now move to clause 11. I understand there are amendments.

Nous passons maintenant à l’article 11. Je crois comprendre qu’il y a des amendements.

Senator Hubley: I move:

Le sénateur Hubley : Je propose :

That Bill S-10 be amended in clause 11,

(a) on page 6,

(i) by replacing lines 17 to 24 with the following:

“transfer, import or export of a cluster munition, explosive submunition or explosive bomblet by the armed forces of that state;” and

(b) —

Sorry, just (a).

The Chair: Are you not moving (b)?

Senator Hubley: No. It will come up. It will be repeating if I do.

The Chair: I have received in a written form that subclauses (a) and (b) be amended, but you are just moving:

That Bill S-10 be amended in clause 11,

(a) on page 6,

(i) by replacing lines 17 to 24 with the following:

“transfer, import or export of a cluster munition, explosive submunition or explosive bomblet by the armed forces of that state;”

Is that your amendment?

Senator Hubley: Yes.

The Chair: Do you wish to speak to it?

Senator Hubley: The term in these circumstances again is “transfer,” and I will leave it at that.

The Chair: Is there any further discussion? Let us have a roll call on the amendment.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Andreychuk?

Senator Andreychuk: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Dallaire?

Senator Dallaire: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator De Bané, P.C.?

Senator De Bané: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Downe?

Senator Downe: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Finley?

Senator Finley: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Fortin-Duplessis?

Senator Fortin-Duplessis: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Hubley?

Senator Hubley: Yes.

Que le projet de loi S-10 soit modifié à l'article 11 :

a) à la page 6 :

(i) par substitution, aux lignes 17 à 24, de ce qui suit :

« la possession, le transfert, l'importation ou l'exportation d'armes à sous-munitions, de sous-munitions explosives ou de petites bombes explosives par les forces armées de cet État; »;

b)...

Désolée, seulement un a).

La présidente : Vous ne proposez pas le b)?

Le sénateur Hubley : Non. Cela reviendra. On aura à le répéter si je le propose maintenant.

La présidente : Dans l'amendement que j'ai reçu par écrit, il est question de modifier les alinéas a) et b), mais vous proposez uniquement :

Que le projet de loi S-10 soit modifié à l'article 11 :

b) à la page 6 :

(ii) par substitution, aux lignes 17 à 24, de ce qui suit :

« la possession, le transfert, l'importation ou l'exportation d'armes à sous-munitions, de sous-munitions explosives ou de petites bombes explosives par les forces armées de cet État; »;

Est-ce bien ce que vous proposez comme amendement?

Le sénateur Hubley : Oui.

La présidente : Souhaitez-vous intervenir à ce sujet?

Le sénateur Hubley : On utilise ici, encore une fois, le terme « transfert », et je m'en tiendrai à cela.

La présidente : Y a-t-il d'autres observations? Passons au vote par appel nominal.

M. Thompson : L'honorable sénateur Andreychuk?

Le sénateur Andreychuk : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Dallaire?

Le sénateur Dallaire : Oui.

M. Thompson : L'honorable sénateur De Bané, C.P.?

Le sénateur De Bané : Oui.

M. Thompson : L'honorable sénateur Downe?

Le sénateur Downe : Oui.

M. Thompson : L'honorable sénateur Finley?

Le sénateur Finley : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Fortin-Duplessis?

Le sénateur Fortin-Duplessis : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Hubley?

Le sénateur Hubley : Oui.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Johnson?

Senator Johnson: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Smith (*Cobourg*), P.C.?

Senator D. Smith: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Stratton?

Senator Stratton: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Wallace?

Senator Wallace: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Wallin?

Senator Wallin: No.

Mr. Thompson: Yeas, five; nays, seven; abstentions, nil.

The Chair: The amendment fails.

Are there any other amendments to clause 11?

Senator Hubley: Yes. I move:

That Bill S-10 be amended in clause 11,

(a) on page 6,

(i) by replacing lines 24 to 32 with the following:

“over it, if the person does not expressly request that a cluster munition, explosive submunition or explosive bomblet be involved in the carrying out of the activity;

(b) requesting the carrying out of an activity that may involve the use of a cluster munition, explosive submunition or explosive bomblet by the armed forces of that state, if the person does not expressly request that a cluster munition, explosive submunition or explosive bomblet be used and the choice of munitions used is not within the exclusive control of the Canadian Forces; or

(c) moving a cluster munition, explosive submunition or explosive bomblet from a”, and

We will stop there, because there is an explanation that will come forward.

The Chair: Could you repeat the last part? Where do you want us to stop?

Senator Hubley: We will do paragraph (i) — by replacing lines 24 to 32. We have done that, and then we are adding (b) and (c) to that clause. Do you want me to reread it? Would it be helpful?

The Chair: The clerk and I are confused with the (b) and (c). We have received in written form an amendment that says that Bill S-10 be amended in subclause 11(a) on page 6, and there are paragraphs (i) and (ii). Do you wish to proceed with those two?

Senator Hubley: Yes.

The Chair: Then it is subclause (b), on page 7.

M. Thompson : L'honorable sénateur Johnson?

Le sénateur Johnson : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Smith (*Cobourg*), C.P.?

Le sénateur D. Smith : Oui.

M. Thompson : L'honorable sénateur Stratton?

Le sénateur Stratton : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Wallace?

Le sénateur Wallace : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Wallin?

Le sénateur Wallin : Non.

M. Thompson : Pour, cinq; contre, sept; aucune abstention.

La présidente : L'amendement est rejeté.

Y a-t-il d'autres amendements concernant l'article 11?

Le sénateur Hubley : Oui. Je propose :

Que le projet de loi S-10 soit modifié à l'article 11 :

c) à la page 6,

(i) par substitution, aux lignes 24 à 32, de ce qui suit :

« et le contrôle sur celles-ci, si cette personne ne demande pas expressément que des armes à sous-munitions, des sous-munitions explosives ou des petites bombes explosives soient utilisées dans la réalisation des activités;

b) de demander que soient réalisées des activités pouvant comporter l'utilisation par les forces armées de cet État de telles armes, sous-munitions ou bombes si cette personne ne demande pas expressément que de telles armes soient utilisées et si le choix des munitions ne dépend pas exclusivement des Forces canadiennes;

c) de déplacer de telles armes d'un État ou d'un territoire »...

Nous arrêterons là, parce qu'il y a une explication qui s'en vient.

La présidente : Pouvez-vous répéter la dernière partie? Où voulez-vous qu'on s'arrête?

Le sénateur Hubley : On s'occupera du sous-paragraphe (i) — par substitution, aux lignes 24 à 32. On l'a déjà fait, et on ajoute ensuite les alinéas b) et c) à cet article. Voulez-vous que je le lise de nouveau? Cela serait-il utile?

La présidente : Le greffier et moi sommes déroutés par le b) et le c). Nous avons reçu par écrit un amendement qui indique que le paragraphe 11(a), à la page 6 du projet de loi S-10, devrait être modifié et qui mentionne les alinéas i) et ii). Souhaitez-vous proposer ces deux modifications?

Le sénateur Hubley : Oui.

La présidente : Alors, il s'agit du paragraphe b), à la page 7.

Senator Hubley: We will move that later; we will go back to paragraphs (i) and (ii).

The Chair: You have introduced it in this form. I do not know what you mean that you will go back to it later. If you wish the amendment, please either introduce it all —

Senator Hubley: I will read it again. I move:

That Bill S-10 be amended in clause 11,

(a) on page 6,

(i) by replacing lines 24 to 32 with the following:

“over it, if the person does not expressly request that a cluster munition, explosive submunition or explosive bomblet —

The Chair: I think we get that. Do you wish to include the subclause (b) part on page 7 in your amendment or not?

Senator Dallaire: We are still on page 6. We are taking subclause (b) that is currently on page 6, and we are replacing it with a new subclause (b) that starts with “requesting the carrying out of an activity.”

Then, in subclause (c), we are taking away the first three verbs — “using, acquiring and possessing” — and starting it with “moving a cluster munition, explosive submunition or explosive bomblet.”

The Chair: That is not my problem. My problem is that I, as chair, received a written amendment. Do you wish to proceed with the entire amendment?

We can remove and delete portions of it, but we cannot delay it to another amendment because then I need it in written form in both official languages. You cannot strike something off and then reintroduce it verbally. Either it is this amendment with parts taken out, or it is this amendment.

How do you wish to proceed? I think it was Senator Hubley’s amendment, so I would like to know if she wishes us to proceed with the entire amendment as is.

Senator Hubley: Yes. We will proceed with the entire amendment. Do you wish me then to continue reading the amendment into the record?

The Chair: What is the wish of the group? We have it in written form. You have confirmed it will be the entire totality of the amendment, which goes to adding after line 21, in clause 11, subclauses (4) and (5) as stated before. Would you like to speak to it now?

Senator Hubley: I think what I would prefer to do is read it into the record, if I may. I will start with the paragraph (ii).

Le sénateur Hubley : Nous proposerons cela plus tard; nous reviendrons aux alinéas i) et ii).

La présidente : Vous avez présenté l’amendement de cette façon. Je ne comprends pas ce que vous voulez dire lorsque vous indiquez que vous y reviendrez plus tard. Si vous souhaitez proposer l’amendement, soit vous le présentez au complet...

Le sénateur Hubley : Je vais le lire de nouveau. Je propose :

Que le projet de loi S-10 soit modifié à l’article 11 :

a) à la page 6,

(i) par substitution, aux lignes 24 à 32, de ce qui suit :

« et le contrôle sur celles-ci, si cette personne ne demande pas expressément que des armes à sous-munitions, des sous-munitions explosives ou des petites bombes explosives... »

La présidente : Je pense que nous comprenons cela. Souhaitez-vous, oui ou non, ajouter à votre amendement le paragraphe b) à la page 7?

Le sénateur Dallaire : Nous sommes toujours à la page 6. Nous prenons le paragraphe b) qui se trouve à la page 6 en ce moment, et nous le remplaçons par un nouveau paragraphe qui commence par la phrase suivante : « de demander que soient réalisées des activités. »

Puis, au paragraphe c), nous remplaçons les trois premiers verbes — « d’utiliser, d’acquérir ou de posséder » — par la phrase suivante : « de déplacer de telles armes d’un État ou d’un territoire. »

La présidente : Ce n’est pas ce qui me préoccupe. Ma préoccupation tient essentiellement au fait qu’en ma qualité de présidente, j’ai reçu un amendement écrit. Souhaitez-vous présenter l’amendement en entier?

Nous pouvons supprimer certaines parties de l’amendement, mais nous ne pouvons en reporter une partie afin de la convertir en un autre amendement parce qu’alors, il faudrait qu’elle soit présentée par écrit dans les deux langues officielles. Vous ne pouvez pas supprimer une partie d’un amendement et la présenter plus tard verbalement. Soit vous supprimez des parties de l’amendement, soit vous le présentez tel quel.

Que souhaitez-vous faire? Je pense qu’il s’agit de l’amendement du sénateur Hubley. Par conséquent, j’aimerais savoir si elle souhaite proposer l’amendement en entier, sans le modifier.

Le sénateur Hubley : Oui. Nous allons présenter l’amendement en entier. Désirez-vous alors que je continue de lire l’amendement, afin qu’il figure dans le compte rendu?

La présidente : Que souhaite le groupe? Nous avons une copie écrite de l’amendement. Vous avez confirmé que vous présentiez l’amendement en entier, lequel ajoute à l’article 11 les paragraphes 4) et 5), après la ligne 21. Aimerez-vous en parler maintenant?

Le sénateur Hubley : Si vous me le permettez, je pense que je préférerais le lire afin qu’il figure dans le compte rendu. Je vais commencer par l’alinéa (ii).

(ii) by replacing lines 43 and 44 with the following:

“engaging in an activity related to the transport — other than the actual transport — of a cluster munition, explosive”; and

(b) on page 7,

(i) by replacing lines 4 to 14 with the following:

“that is not a party to the Convention, from receiving, comforting or assisting another”, and

(ii) by adding after line 21 the following:

“(4) No person contravenes section 6 by reason only that the person engages in military cooperation or combined military operations involving Canada and a state that is not a party to the Convention that might engage in activities prohibited under section 6.

(5) A person who is subject to the Code of Service Discipline under any of paragraphs 60(1)(a) to (g) and (j) of the National Defence Act, or who is an employee as defined in subsection 2(1) of the *Public Service Employment Act*, and who is directing or authorizing activities in the course of engaging in military cooperation or combined military operations involving Canada and a state that is not a party to the Convention must make their best efforts to discourage the armed forces of that state from using, or planning to use, cluster munitions, explosive submunitions or explosive bomblets, and must provide those armed forces with advice respecting the availability of alternative and effective conventional munitions.”.

The Chair: Would you like to speak to the amendment?

Senator Hubley: I would like to have my colleague Senator Dallaire speak to this, please.

Senator Dallaire: If we go down the listing of the amendments, first, (a), which is in that paragraph, we are adding a clarification to ensure that we stay with the spirit of the convention and that we do not expressly give orders to anyone to actually use these submunitions. We can be directing, through staffing or whatever, we can be authorizing the activity and the use, but we are not expressly requesting that these munitions be used in order to carry out this activity. It amplifies and ensures that a Canadian who is committed in these operations never finds himself or herself in the position of actually ordering the use thereof, even though they are engaged in the staffing, planning and ultimately the ordering of the overall operation, but not specifically that munition.

(ii) par substitution, aux lignes 39 à 48, de ce qui suit :

« (2) L'article 6 n'a pas pour effet d'interdire les activités liées au transport — autres que le transport proprement dit —, par toute personne, dans le cadre de la coopération militaire ou d'opérations militaires combinées mettant en cause le Canada et un État non partie à la Convention, d'armes à sous-munitions, de sous-munitions explosives ou de petites bombes explosives qui sont en la possession ou sous le contrôle de cet État, ou sur lesquelles cet État a un droit de propriété. »

b) à la page 7,

(i) par substitution, aux lignes 5 à 13, de ce qui suit :

« à la Convention, sachant qu'une personne a commis un tel »,

(ii) par adjonction, après la ligne 17, de ce qui suit :

« (4) Nul ne contrevient à l'article 6 du seul fait de sa participation à de la coopération militaire ou à des opérations militaires combinées mettant en cause le Canada et un État non partie à la Convention qui pourrait s'engager dans une activité interdite visée à l'article 6.

(5) La personne qui est assujettie au code de discipline militaire au titre de l'un des alinéas 60(1)a) à g) et j) de la Loi sur la défense nationale ou qui est un fonctionnaire au sens du paragraphe 2(1) de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique et qui dirige ou autorise des activités dans le cadre d'une coopération militaire ou d'opérations militaires combinées mettant en cause le Canada et un État non partie à la Convention met tout en œuvre pour décourager les forces armées de cet État d'utiliser ou de prévoir l'utilisation d'armes à sous-munitions, de sous-munitions explosives ou de petites bombes dans le cadre de ces opérations et est tenue de les conseiller quant à la disponibilité d'autres munitions conventionnelles efficaces. ».

La présidente : Aimeriez-vous parler de cet amendement?

Le sénateur Hubley : J'aimerais que mon collègue, le sénateur Dallaire, en parle.

Le sénateur Dallaire : Si nous passons en revue la liste des modifications, on retrouve d'abord a), qui porte sur l'alinéa. Dans cet alinéa, nous ajoutons une précision pour nous assurer que nous respectons l'esprit de la convention, mais que nous n'ordonnons jamais expressément à qui que ce soit d'employer ces sous-munitions. Nous pouvons diriger en assurant la dotation ou en prenant une quelconque mesure. Nous pouvons autoriser l'activité ou l'utilisation, mais nous ne demandons pas expressément que ces munitions soient employées pour exercer l'activité. Cela garantit qu'un Canadien affecté à ces opérations n'est jamais forcé d'ordonner l'utilisation particulière de ces munitions, même s'il participe à la dotation, la planification et, finalement, au commandement de l'ensemble de l'opération.

The Chair: Are there any further comments?

Senator Wallace: Senator, in saying that, it would seem that you are attempting to restrict the interoperability clause, Article 21 of the convention. That provision does give a state party the ability to engage in military cooperation and operations with states not a party and those parties that might engage in activities prohibited. It would seem that you are trying to restrict the state party's abilities that are provided for in the convention, I would say.

Senator Dallaire: Not this one. The next one, maybe. On this one, in no way, shape or form are we putting any restrictions on the actual operations or meeting the interoperability, except for the fact that the Canadian who is in this operation will specifically not order the use of that weapon. It does not prevent them from writing directives or the staff planning and so on, even being a commander of an operation, but as a commander will not specifically order that they use that weapon. What we are doing is ensuring he does not. If they want to use it, they can. What we are just saying is that he or she will not order its use.

That has nothing to do with a problem of interoperability. It is just that we are guaranteeing that he does not get caught up in a scenario of actually finding themselves in a flexibility that they do not need in regard to actually potentially ordering those munitions being used.

Senator Wallace: With the exception, I would say to you, in paragraph 3 of Article 21, when it refers to military cooperation and operations, it concerns what is involved with that. What does that mean, in particular, in a circumstance where Canadian military personnel had been seconded? What abilities and what restrictions are there on our military personnel to be involved in those operations? It is very broad in the convention right now. I would say you are restricting that.

Senator Dallaire: We are, in the spirit, in fact, of tightening our position in regard to the convention. I will argue that, yes, people who will be seconded will have a caveat on them, and the caveat will be that they will never be in the position where they will specifically order the use of this weapons system. That caveat, as we present the amendments, will want the government to make sure that the government that is receiving this seconded person is aware of that in advance; and if they do not like it, then they do not take the secondment.

However, when you assess who we are seconded to, mostly we are seconded to the British, the French and the Americans, who are the dominant secondments. The Brits and the French have said they will not use it, so that does not cause a problem. The Americans are limiting their use of it, only in certain circumstances, if other systems may not be available. That does

La présidente : Quelqu'un souhaite-t-il formuler d'autres observations?

Le sénateur Wallace : Sénateur, en stipulant cela, vous semblez tenter de limiter la disposition sur l'interopérabilité, c'est-à-dire l'article 21 de la convention. Cette disposition permet à un État partie de participer à des opérations militaires conjointes avec des États non parties qui pourraient être engagés dans des activités interdites. Je dirais que vous semblez tenter de restreindre les pouvoirs que la convention confère à l'État partie.

Le sénateur Dallaire : Pas dans le présent amendement. Dans le suivant peut-être. Dans le présent amendement, nous ne restreignons nullement les opérations ou l'interopérabilité, mais nous précisons que les Canadiens qui participent à ces opérations n'ordonneront pas expressément l'emploi de ces armes. Cela ne les empêche pas de rédiger des directives, de planifier le personnel, et cetera, ni même de commander une opération. Toutefois, en tant que commandants, ils n'ordonneront pas expressément l'emploi de ces armes. Nous nous assurons ainsi qu'ils ne le feront pas. Si les forces des États non parties souhaitent les employer, elles peuvent le faire. Nous indiquons simplement que les Canadiens n'ordonneront pas leur emploi.

Cela n'entraîne en rien un problème d'interopérabilité. Cela garantit simplement que les Canadiens ne se retrouvent pas dans des situations où on leur laisse un choix dont ils n'ont pas besoin, en qui a trait à la possibilité d'ordonner l'utilisation de ces munitions.

Le sénateur Wallace : En ce qui concerne l'exception indiquée au paragraphe 3 de l'article 21, je dirais que, lorsque l'on fait allusion à la coopération militaire et aux opérations, on précise ce que cela comporte. Qu'est-ce que votre amendement signifiera, en particulier, lorsque des militaires canadiens seront détachés auprès d'autres forces? Est-ce que cela leur permettra de participer à ces opérations, ou est-ce que cela limitera leur participation? À l'heure actuelle, les dispositions de la convention sont très générales à cet égard. Je dirais que vous êtes en train de limiter cela.

Le sénateur Dallaire : Nous sommes effectivement en train de resserrer notre position à l'égard de la convention. Je soutiendrais que, oui, les militaires détachés seront assujettis à une restriction, à savoir qu'ils ne seront jamais en mesure d'ordonner expressément l'emploi de ce système d'armes. Cette restriction présentée dans les amendements exigera que notre gouvernement s'assure que le gouvernement auprès duquel notre personnel est détaché soit informé à l'avance de cette restriction et que, si cette restriction lui cause un problème, il refuse le détachement.

Toutefois, lorsqu'on examine les forces auprès desquelles nos militaires sont détachés, on constate que ce sont principalement celles du Royaume-Uni, de la France et des États-Unis. Les Britanniques et les Français ont déclaré qu'ils n'emploieraient pas ces munitions. Par conséquent, dans leurs cas, la restriction ne posera pas de problème. Les Américains les utilisent seulement

not really restrict a person on the ground from not ordering it. The weapons could still be used, fine, but they are not ordering it.

Senator Wallace: I have a final thought on that. I recall the minister saying that as a matter of policy we would not be directing our personnel to do what you have described. However, if, through the fog of war or whatever, any of our military personnel found themselves in that circumstance, the intention was to provide military personnel with some protection, criminal or civil liability. That is the purpose of section 11, as I am sure you are aware.

As a matter of substance, I do not know that there is any difference between what you are saying and what I heard the minister say, but it is a question of providing protection to our military personnel. That is what section 11 is for.

Senator Dallaire: If I may, what I am putting forward there is to make sure that our person is protected by, in fact, not finding themselves in the scenario where they would be permitted in any way, shape or form of using the munition; while, when you are talking about directing and so on, they could still find themselves *in extremis* in that scenario, and we are saying, “No, we do not want that to happen.” That will be “caveated” in advance by the arrangements of the secondment.

The Chair: If there are no further discussions, we will go to a roll call on the amendment.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Andreychuk?

Senator Andreychuk: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Dallaire?

Senator Dallaire: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator De Bané, P.C.?

Senator De Bané: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Downe?

Senator Downe: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Finley?

Senator Finley: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Fortin-Duplessis?

Senator Fortin-Duplessis: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Hubley?

Senator Hubley: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Johnson.

Senator Johnson: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Marshall?

Senator Marshall: No.

dans certaines circonstances, notamment lorsque d'autres systèmes d'armes ne sont pas disponibles. Donc, une personne sur le terrain ne sera pas vraiment contrainte d'ordonner leur utilisation. Ces armes pourront toujours être employées, mais nos militaires n'ordonneront pas leur emploi.

Le sénateur Wallace : J'ai une dernière réflexion à vous communiquer à ce sujet. Je me souviens d'avoir entendu le ministre dire que, d'un point de vue politique, nous n'enjoindrions pas à notre personnel de faire ce que vous avez décrit. Toutefois, si, dans le feu de l'action ou dans n'importe quelle autre circonstance, nos militaires se retrouvaient dans cette situation, ces dispositions étaient censées leur accorder une certaine protection contre la responsabilité criminelle ou civile. Comme vous le savez, j'en suis certain, c'est le but de l'article 11.

Pour le fond, je ne suis pas certain qu'il y ait une différence entre ce que vous dites et ce que j'ai entendu le ministre dire, mais ces dispositions visent à assurer la protection de notre personnel militaire. C'est la raison d'être de l'article 11.

Le sénateur Dallaire : Si vous me le permettez, j'aimerais préciser que les modifications que je présente visent à garantir que nos militaires sont protégés par le fait de ne pas avoir à faire face à des situations où ils pourraient être autorisés, d'une manière ou d'une autre, à employer ces munitions, alors que, lorsque vous parlez, entre autres, de scénarios où ils dirigent des forces, ils pourraient encore se retrouver dans ces situations, au tout dernier moment. Par conséquent, nous déclarons que nous ne voulons pas que cela se produise. Cette restriction sera indiquée à l'avance dans les dispositions prises pour le détachement.

La présidente : Si personne d'autre ne souhaite intervenir, nous voterons sur l'amendement par appel nominal.

M. Thompson : L'honorable sénateur Andreychuk?

Le sénateur Andreychuk : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Dallaire?

Le sénateur Dallaire : Oui.

M. Thompson : L'honorable sénateur De Bané, C.P.?

Le sénateur De Bané : Oui.

M. Thompson : L'honorable sénateur Downe?

Le sénateur Downe : Oui.

M. Thompson : L'honorable sénateur Finley?

Le sénateur Finley : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Fortin-Duplessis?

Le sénateur Fortin-Duplessis : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Hubley?

Le sénateur Hubley : Oui.

M. Thompson : L'honorable sénateur Johnson.

Le sénateur Johnson : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Marshall?

Le sénateur Marshall : Non.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Smith (*Cobourg*), P.C.?

Senator D. Smith: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Stratton?

Senator Stratton: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Wallace?

Senator Wallace: No.

Mr. Thompson: Yeas, 5; nays 7; abstentions, nil.

The Chair: The amendment fails.

Are there any other amendments on clause 11?

Senator Dallaire: Forgive me, chair. I have only spoken about (a). I have not gone to (b) yet.

The Chair: We voted on the entire amendment.

Senator Dallaire: I have not spoken to the entire amendment. I made it quite clear that I was speaking to (a) and the part there. We got into a discussion right off the bat. I have discussions for (b) and for every other element that is in there.

Senator Finley: I heard the chair ask if there was any further comment on this amendment before we voted.

The Chair: I am afraid I did ask, Senator Dallaire, and I made it very specific, because of the confusion, that we were dealing with the full amendment. When the discussion occurred, I said, "Is there any further discussion? Can we go to roll call?" Then we went to the roll call.

Senator Dallaire: Madam Chair, you heard me also say that I was discussing (a).

The Chair: I had no idea you wanted to discuss more than that.

Senator Dallaire: I said I was discussing (a), and then I was intervened in (a) before I went into (b) and (c). In so doing, I do not feel I have had the opportunity of describing the information for all the other amendments. We have only presented them clinically but not debated them. In everything I was talking to, I kept referring to (a), never being left with the impression that I was not going to be continuing to (b) and (c) because I said I was just talking to (a) at the time. I could have said, "I want to talk to all of them, but I will start with (a)." In fact, that was my ultimate.

The Chair: I have to follow the procedure. I asked for further discussion.

Senator Dallaire: What a waste of rations. I cannot believe —

M. Thompson : L'honorable sénateur Smith (*Cobourg*), C.P.?

Le sénateur D. Smith : Oui.

M. Thompson : L'honorable sénateur Stratton?

Le sénateur Stratton : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Wallace?

Le sénateur Wallace : Non.

M. Thompson : Cinq personnes ont voté pour, sept personnes ont voté contre, et personne ne s'est abstenu de voter.

La présidente : L'amendement est rejeté.

Y a-t-il d'autres amendements à l'article 11?

Le sénateur Dallaire : Pardonnez-moi, madame la présidente. J'ai seulement parlé de la partie a) de l'amendement. Je n'ai pas encore abordé la partie b).

La présidente : Nous avons voté sur l'amendement en entier.

Le sénateur Dallaire : Je n'ai pas parlé de l'amendement en entier. J'ai indiqué clairement que je parlais de la partie a). Nous avons immédiatement entamé une discussion à ce sujet. J'ai des observations à formuler à propos de la partie b) et de chaque autre élément qui figure dans l'amendement.

Le sénateur Finley : J'ai entendu la présidente demander si quelqu'un d'autre souhaitait intervenir au sujet de cet amendement, avant que nous le mettions aux voix.

La présidente : J'ai bien peur d'avoir posé la question, sénateur Dallaire, et, en raison de la confusion qui régnait, j'ai précisé clairement que nous votions sur l'amendement en entier. Lorsque la discussion a eu lieu, j'ai demandé ce qui suit : « Quelqu'un d'autre souhaite-t-il intervenir? Pouvons-nous passer au vote par appel nominal? » Ensuite, nous avons procédé au vote par appel nominal.

Le sénateur Dallaire : Madame la présidente, vous m'avez également entendu dire que je parlais de la partie a).

La présidente : Je n'avais aucune idée que vous souhaitiez en dire davantage.

Le sénateur Dallaire : J'ai indiqué que je parlais de la partie a), puis, des gens sont intervenus avant que je puisse aborder les parties b) et c). Cela étant dit, je n'ai pas le sentiment d'avoir eu l'occasion de décrire toutes les autres modifications. Nous les avons présentées seulement de manière clinique, mais nous ne les avons pas débattues. Dans tous mes propos, je faisais constamment allusion à la partie a). On ne m'a jamais donné l'impression que je n'allais pas pouvoir continuer de parler des parties b) et c) parce que, à ce moment-là, j'ai mentionné le fait que je ne parlais que de la partie a). J'aurais pu dire que je souhaitais parler de toutes les modifications, mais que j'allais commencer par a). En fait, c'était mon dernier message.

La présidente : Je dois suivre la procédure. J'ai demandé si d'autres personnes souhaitaient intervenir.

Le sénateur Dallaire : Quelle perte de temps! Je n'arrive pas à croire...

The Chair: Senator Dallaire, you still have opportunities to speak to this bill and to the amendments, but I have to follow a procedure.

Senator Dallaire: I cannot speak to the amendment. You said we were going to vote on it.

The Chair: We have already voted on the amendment. I asked for further discussion. I do not understand. If you misunderstood, I am sorry for that, but the amendment has already been voted on. We are going to have to move to the next amendment. Now, as I say, this is not your only opportunity. When we continue, you can bring up your comments. All right? This is just one part of a process.

Senator Dallaire: I will not be able to go back to it. Right?

Senator Stratton: In the chamber.

Senator Dallaire: Yeah, sure.

Senator Stratton: Help yourself.

The Chair: Senator Dallaire, I do not involve myself in tricks, and you know that. I asked for —

Senator Dallaire: I feel like I have been duped. I am sorry, but next time —

The Chair: The assumption —

Senator Dallaire: — we will really get it sorted out, and I will not have that problem with all of this.

The Chair: There was a lot of confusion on what part of this amendment was wanted. It was agreed that all of the amendment would be put forward, and the discussion started on it. Whether it was only on parts of it, I cannot force people to speak on all of the amendment. You choose what you speak to. Senator Wallace spoke. No one else chose to intervene at that point. We went to a roll call. I had asked for further discussion before I went to roll call. I do not know what else I can do within the rules, being fair to everyone. I think I have done that. I would hope you would respect that.

Are there any further amendments to clause 11?

Senator Hubley: Yes, there is, Madam Chair. I move that Bill S-10 be amended in clause 12 —

The Chair: Are there any further amendments to clause 11?

Senator Hubley: No. Sorry.

The Chair: Shall clause 11 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

An Hon. Senator: On division.

The Chair: On division.

Can we turn to clause 12?

Senator Hubley: I move:

La présidente : Sénateur Dallaire, vous avez encore l'occasion de parler de ce projet de loi et de ses amendements, mais je dois suivre la procédure.

Le sénateur Dallaire : Je ne peux pas parler de l'amendement. Vous avez dit que nous allions le mettre aux voix.

La présidente : Nous l'avons déjà mis aux voix. J'ai demandé si d'autres personnes souhaitaient intervenir. Je ne comprends pas ce qui s'est passé. Si vous m'avez mal comprise, j'en suis désolée, mais l'amendement a déjà fait l'objet d'un vote. Nous allons devoir passer au prochain amendement. Toutefois, comme je l'ai mentionné, ce n'était pas votre seule occasion d'intervenir. Lorsque nous poursuivrons nos travaux, vous pourrez présenter vos observations. D'accord? Cela représente seulement une partie du processus.

Le sénateur Dallaire : Je ne serai pas en mesure de reparler de cet amendement, n'est-ce pas?

Le sénateur Stratton : Au Sénat.

Le sénateur Dallaire : Oui, bien sûr.

Le sénateur Stratton : Vous pourrez vous en donner à cœur joie.

La présidente : Sénateur Dallaire, je ne joue pas des jeux, et vous le savez. J'ai demandé...

Le sénateur Dallaire : J'ai l'impression d'avoir été dupé. Je suis désolé, mais la prochaine fois...

La présidente : Je présumais...

Le sénateur Dallaire : ...nous démêlerons vraiment cette question, et je n'aurai pas de problème de ce genre.

La présidente : Il était difficile de comprendre quelles parties de l'amendement vous souhaitiez proposer. Il a été convenu que tout l'amendement serait présenté, puis, le débat s'est enclenché. Vous avez choisi ce dont vous souhaitiez parler. Le sénateur Wallace a formulé des observations mais, ensuite, personne d'autre n'a souhaité intervenir. Nous sommes passés à un vote par appel nominal mais, avant cela, j'ai demandé si d'autres personnes désiraient intervenir. Je ne vois pas ce que je peux faire d'autre, sans enfreindre les règles et sans être injuste envers qui que ce soit, ce que je ne pense pas avoir fait. J'espère que vous respecterez cela.

Y a-t-il d'autres amendements à apporter à l'article 11?

Le sénateur Hubley : Oui, madame la présidente. Je propose que le projet de loi S-10 soit modifié à l'article 12...

La présidente : Y a-t-il d'autres amendements à apporter à l'article 11?

Le sénateur Hubley : Non. Pardon.

La présidente : L'article 11 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Une voix : Avec dissidence.

La présidente : Avec dissidence.

Pouvons-nous passer à l'article 12?

Le sénateur Hubley : Je propose :

That Bill S-10 be amended in clause 12, on page 7, by replacing lines 24 to 29 with the following:

“from acquiring, possessing, transferring, importing or exporting a cluster munition, explosive submunition or explosive bomblet for”.

The Chair: Do you wish to speak to it?

Senator Hubley: I believe we are referring again to the use of transferring in this instance, for added clarity. I believe that it will be considered debated, but we will vote on it.

The Chair: Is there anyone in the room who wishes to discuss this amendment further? I am looking both to my right and my left. I see no one indicating they wish to speak to the amendment further. We will go to a roll call.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Andreychuk?

The Chair: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Dallaire?

Senator Dallaire: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator De Bané, P.C.?

Senator De Bané: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Downe?

Senator Downe: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Finley?

Senator Finley: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Fortin-Duplessis?

Senator Fortin-Duplessis: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Hubley?

Senator Hubley: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Johnson?

Senator Johnson: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Marshall?

Senator Marshall: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Smith (*Cobourg*), P.C.?

Senator D. Smith: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Stratton?

Senator Stratton: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Wallace?

Senator Wallace: No.

Mr. Thompson: Yeas, five; nays, seven; abstentions, nil.

The Chair: The amendment has failed.

Are there any other amendments to clause 12? No? Then shall clause 12 carry?

Some Honourable Senators: Agreed.

Que le projet de loi S-10 soit modifié à l'article 12, à la page 7, par substitution, aux lignes 20 à 25, de ce qui suit :

« de transférer, d'importer ou d'exporter des armes à sous-munitions, des sous-munitions explosives ou des petites bombes explosives en raison ».

La présidente : Souhaitez-vous nous parler de cet amendement?

Le sénateur Hubley : Nous parlons encore de l'utilisation du terme transfert dans ce cas-ci, pour plus de clarté. Je crois que le débat sur cette question est considéré comme terminé, mais nous allons tout de même voter à ce sujet.

La présidente : Y a-t-il quelqu'un qui souhaite discuter davantage de cet amendement? Je regarde à ma droite et à ma gauche. Il semble que personne ne souhaite en discuter davantage. Nous allons procéder à un vote par appel nominal.

M. Thompson : L'honorable sénateur Andreychuk?

La présidente : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Dallaire?

Le sénateur Dallaire : Oui.

M. Thompson : L'honorable sénateur De Bané, C.P.?

Le sénateur De Bané : Oui.

M. Thompson : L'honorable sénateur Downe?

Le sénateur Downe : Oui.

M. Thompson : L'honorable sénateur Finley?

Le sénateur Finley : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Fortin-Duplessis?

Le sénateur Fortin-Duplessis : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Hubley?

Le sénateur Hubley : Oui.

M. Thompson : L'honorable sénateur Johnson?

Le sénateur Johnson : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Marshall?

Le sénateur Marshall : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Smith (*Cobourg*), C.P.?

Le sénateur D. Smith : Oui.

M. Thompson : L'honorable sénateur Stratton?

Le sénateur Stratton : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Wallace?

Le sénateur Wallace : Non.

M. Thompson : Pour : cinq; contre : sept; abstentions : aucune.

La présidente : L'amendement est rejeté.

Y a-t-il d'autres amendements à l'article 12? Non? L'article 12 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Senator Downe: On division.

The Chair: On division.

We will go to clause 13. Are there any amendments? No? Shall clause 13 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

The Chair: Shall clause 14 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 15 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed. Shall clause 16 carry?

Senator Hubley: I have an amendment.

The Chair: The clerk is informing me that your amendment is not with clause 16. You want to add another 16?

Senator Hubley: It is 16.1.

The Chair: I will ask the clerk. We should carry clause 16, if there is agreement. Is that correct? We agree that clause 16 carry, and then there is an amendment before we proceed to 17.

Senator Hubley: I move:

That Bill S-10 be amended, on page 8, by adding after line 28 the following:

INTERNATIONAL RELATIONS

16.1 (1) The Minister of National Defence must advise the government of any state that is not a party to the Convention, and with which Canada is engaged in military cooperation or combined military operations, of Canada's obligations under the Convention.

(2) Any agreement between Canada and a state that is not party to the Convention pursuant to which a person referred to in subsection 11(1) is on attachment, exchange or secondment, or serving under similar arrangement, with the armed forces of that state, must provide that the person will not be ordered by, and will not be required to follow any order issued by, a member of those armed forces to perform an act that is prohibited in this Act.

The Chair: Do you wish to speak to the amendment?

Senator Hubley: Thank you very much, Madam Chair. I will refer to my colleague Senator Dallaire to speak to it.

[Translation]

Senator Dallaire: The amendment presented tends to reinforce section 11 in the spirit of the convention by making sure that a person is not in the position of ordering the use of these weapons

Le sénateur Downe : Avec dissidence.

La présidente : Avec dissidence.

Nous allons passer à l'article 13. Y a-t-il des amendements? Non? L'article 13 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : Adopté.

La présidente : L'article 14 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : L'article 15 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : Adopté. L'article 16 est-il adopté?

Le sénateur Hubley : J'ai un amendement.

La présidente : Le greffier m'informe que votre amendement ne porte pas sur l'article 16. Voulez-vous ajouter un nouvel article 16?

Le sénateur Hubley : C'est 16.1.

La présidente : Je vais demander au greffier. Nous devrions adopter l'article 16, si les membres sont d'accord. Est-ce bien cela? Nous adoptons l'article 16, puis, l'amendement est proposé avant que nous ne passions à l'article 17.

Le sénateur Hubley : Je propose :

Que le projet de loi S-10 soit modifié, à la page 8, par adjonction, après la ligne 27, de ce qui suit :

RELATIONS INTERNATIONALES

16.1 (1) Le ministre de la Défense nationale est tenu d'informer le gouvernement de tout État non partie à la Convention — avec lequel le Canada s'engage dans une coopération ou des opérations militaires combinées — des obligations du Canada aux termes de la Convention.

(2) Tout accord conclu entre le Canada et un État non partie à la Convention aux termes duquel une personne visée au paragraphe 11(1) fait l'objet d'un détachement, d'un échange, d'une affectation ou d'un arrangement semblable auprès des forces armées de cet État doit prévoir que cette personne ne peut recevoir d'un membre de celles-ci l'ordre de commettre un acte interdit par la présente loi et qu'elle n'est pas tenue de suivre un tel ordre.

La présidente : Souhaitez-vous parler de l'amendement?

Le sénateur Hubley : Merci beaucoup, madame la présidente. Je vais laisser mon collègue le sénateur Dallaire vous en parler.

[Français]

Le sénateur Dallaire : L'amendement qui est présenté tend à renforcer la section 11 dans l'esprit de la convention pour assurer qu'une personne ne soit pas dans une position d'ordonner

and that, beforehand, the government has made it clear to the government to which the person is seconded that a Canadian will neither use nor order the use of these weapons.

[English]

The Chair: Do you wish to make a comment or question on the amendment?

Senator Wallace: I think, senator, part of all of that amendment was dependent upon one of the previous amendments that was not carried, unless I misunderstood.

Senator Dallaire: No. You could say this reinforces the other one, but it stands for its own. Essentially it says when we second someone to another force, the Government of Canada makes aware to the government of that force that the Canadian they will get will not be ordering or using that munition. It takes the responsibility away from the individual to make that clear and puts the onus on the government to ensure that point is part of the arrangement the individual comes to them under.

Senator Wallace: Essentially it is the same issue that we did deal with and that you spoke to in the previous amendment. It is the same fundamental issue.

Senator Dallaire: What I am saying here is instead of talking about the person in 11, I am talking about the government in 16 taking on its responsibility to ensure that a person is not caught in the position of compromise in the accomplishments of his or her duties.

Senator Wallace: Clause 11 of the bill, as it is worded now, purports to do that exactly, provide that protection to our military personnel.

Senator Dallaire: It provides protection to the individual, but we are saying we do not want the individual to be caught in an ethical and difficult position in regard to his employment by the fact that he is protected by the government that set the parameters of use. When we send people, as an example, to the UN, we lend people to the UN. We send them in and the UN will produce the rules of engagement. We review the rules of engagement, and if they do not meet our criteria, then we will ask for those rules to be amended and they will receive our forces with the amendment.

As an example, when the Belgians came to me, I wanted them to do crowd control. They came back and said their forces are not trained to do crowd control because that is the gendarmerie, so I could not use them in doing crowd control.

This establishes that the government, in its arrangement with the signing of the documents of a person being seconded, makes it clear that the seconded person will not be using those weapons.

Senator Wallace: Again, Canada's requirement as a member state to the convention is to comply with the convention. The country obviously has every intention of doing so. Some of these issues are dealt with in legislation. Some of these details we are

l'utilisation de ces armes et qu'au préalable, le gouvernement a rendu clair au gouvernement auquel la personne est attachée, que l'individu canadien n'utilisera pas, ni n'ordonnera pas l'utilisation de ces armes.

[Traduction]

La présidente : Avez-vous des observations ou des questions au sujet de l'amendement?

Le sénateur Wallace : Je pense, sénateur, à moins que j'aie mal compris, qu'une partie de cet amendement reposait sur un amendement précédent qui n'a pas été adopté.

Le sénateur Dallaire : Non. Vous pourriez dire qu'il renforce l'autre, mais il est indépendant. Il dit essentiellement que lorsque nous affectons quelqu'un à une autre force, le gouvernement du Canada informe le gouvernement de cette force que le Canadien ne donnera pas l'ordre d'utiliser ou n'utilisera pas cette arme. Cela permet de soustraire la personne à la responsabilité de le préciser et oblige le gouvernement à s'assurer que ce point fait partie de l'accord aux termes duquel la personne lui est affectée.

Le sénateur Wallace : Au fond, il s'agit de la question sur laquelle nous nous sommes penchés et dont vous avez parlé à l'amendement précédent. C'est la même question fondamentale.

Le sénateur Dallaire : Ce que je dis ici, c'est qu'au lieu de parler de la personne à l'article 11, je parle du gouvernement à l'article 16, afin qu'il assume la responsabilité de s'assurer qu'une personne n'est pas forcée de transiger dans l'exercice de ses fonctions.

Le sénateur Wallace : C'est précisément ce que propose l'article 11 du projet de loi, dans sa formulation actuelle, soit d'offrir cette protection à notre personnel militaire.

Le sénateur Dallaire : Il offre une protection à l'individu, mais nous ne voulons pas qu'il se retrouve dans une position éthique difficile en ce qui concerne son travail en raison du fait qu'il est protégé par le gouvernement qui établit les paramètres d'utilisation. Quand nous envoyons des gens à l'ONU, par exemple, nous les mettons au service de l'ONU. Nous les envoyons, et l'ONU établit les règles d'engagement. Nous examinons ces règles; si elles ne répondent pas à nos critères, nous demandons qu'elles soient modifiées et si elles le sont, nous envoyons nos forces.

À titre d'exemple, lorsque les Belges sont venus me voir, je voulais qu'ils s'occupent du contrôle des foules. Ils sont revenus et m'ont dit que leur personnel n'était pas formé pour assurer le contrôle des foules, car c'était la gendarmerie qui s'en occupait; ils n'ont donc pas pu assumer cette fonction.

Cet amendement prévoit que le gouvernement, avec la signature des documents de l'arrangement dont la personne affectée fait l'objet, dit clairement que cette personne n'utilisera pas ces armes.

Le sénateur Wallace : Encore une fois, le Canada, en tant qu'État membre de la convention, a l'obligation de se conformer à cette convention. Le pays a manifestement l'intention de le faire. La mesure législative traite de certains de ces enjeux. Certaines des

talking about are dealt with through policy directives. Coming back to what I thought the minister was saying, it was his intention that through policy directives these types of issues would be dealt with. I understand your point.

Senator Dallaire: Policy directives are a political variant that changes while this is law. We created clause 11 because we wanted them to be protected legally, so this thing reinforces that protection by the commitment of the Government of Canada to ensuring that happens.

Senator Wallace: Again, as I understood from the minister and other representatives from the government, there is some flexibility — and you would know this from your past experience — required to deal with the realities of military engagement. Certainly, I understood the minister to say he understands the obligations that we have as a country but there does have to be flexibility, in particular when combined operations and military cooperation are spoken of. Again, you have lived it and understand the reality of that, but that is what I heard the minister saying, that flexibility is needed and there is that need to find a balance between international commitments, humanitarian commitments and the realities of dealing with armed conflict. As I heard the minister say, it is never perfect to find that, but that is what this bill is attempting to do.

Senator Dallaire: War is not perfect, and conflicts have all kinds of nuances. Whatever you plan goes up in smoke the minute you cross the start line.

It is essential in these complex and ambiguous missions we are sending people to, and the fact that they are employed by other forces that may not be signatories, to have the most clarity and protection we can give them in ensuring that who is employing them knows what he has and who is being employed knows what they can do. It becomes just that much more crucial and takes away a level of stress and ethical dilemmas, if not even legal dilemmas, in their employment.

We are saying essentially they do not have to order the use of cluster munitions because our doctrine really does not believe in them. When they are with another force, if they use them, fine, let them use them, but he will not order them. In so doing, the chain of command can be overruled, so the commander who has this guy under command can say because that possibility might exist he will not give him that employment and will simply not use him. That might limit our secondments, but that is following the spirit and our desire to meet the fact that we do not see Canadians using this horrific weapon.

Senator Hubley: In support of this, I would say that it does refer to the positive obligations that are required under Article 21. I know you have referred to the minister several times. It certainly was the government's intention when they signed the convention that they would not under any circumstances ever use cluster munitions again, and for very good reason. I think by being very specific in our treatment of the international relationships that we

questions dont nous parlons sont abordées dans les directives d'orientation. Pour en revenir à ce que le ministre disait, il souhaitait que grâce aux directives d'orientation, les questions de ce genre soient réglées. Je comprends votre point de vue.

Le sénateur Dallaire : Les directives d'orientation sont une variante politique qui évolue, alors que nous parlons de la loi. Nous avons créé l'article 11 parce que nous voulions que ces personnes soient protégées légalement; cet amendement renforce cette protection grâce à l'engagement du gouvernement du Canada de veiller à ce que cela soit fait.

Le sénateur Wallace : Encore une fois, d'après ce que j'ai pu comprendre des propos du ministre et d'autres représentants du gouvernement, il faut une certaine souplesse — et vous le savez sûrement, compte tenu de votre expérience — pour composer avec les réalités de l'engagement militaire. Le ministre a dit qu'il comprenait les obligations de notre pays, mais qu'il doit aussi y avoir une certaine souplesse, en particulier lorsqu'il est question d'opérations combinées et de coopération militaire. Je le répète, vous l'avez vécu et vous en comprenez la réalité, mais c'est ce qu'a déclaré le ministre, qu'il faut de la souplesse et qu'il est nécessaire de trouver un équilibre entre les engagements internationaux, les engagements humanitaires et les réalités des conflits armés. Comme l'a dit le ministre, il est difficile d'atteindre la perfection, mais c'est ce que l'on tente de faire avec ce projet de loi.

Le sénateur Dallaire : La guerre n'a rien de parfait, et les conflits se composent de toutes sortes de nuances. Ce qu'on prévoit s'envole souvent en fumée dès qu'on franchit la ligne de départ.

Compte tenu des missions complexes et ambiguës auxquelles ces gens participent et du fait qu'ils travaillent avec les forces d'autres pays qui ne sont peut-être pas signataires, il est essentiel de leur fournir le plus de précision et de protection possible en veillant à ce que ceux qui les emploient savent à quoi s'attendre et à ce qu'eux-mêmes savent ce qu'ils sont autorisés à faire. Cela devient d'autant plus crucial et permet de diminuer le stress et les dilemmes éthiques, voire juridiques, dans le cadre de leur travail.

Nous disons essentiellement qu'ils n'ont pas à ordonner l'utilisation des armes à sous-munitions, car dans notre doctrine, nous ne croyons pas en leur utilisation. Lorsque nos militaires travaillent avec une autre force, s'ils les utilisent, alors laissons-les les utiliser, mais ils ne donneront pas l'ordre de les utiliser. Par conséquent, les décisions de la chaîne de commandement peuvent être annulées, et le commandant de qui relève cette personne peut décider, puisque cette possibilité existe, qu'il ne lui donnera pas ce travail et qu'il n'utilisera tout simplement pas ses services. Cela pourrait limiter nos détachements, mais cela respecte le principe selon lequel nous ne voulons pas que les Canadiens utilisent cette arme terrible.

Le sénateur Hubley : En ce sens, je dirais qu'il est question des obligations positives prévues à l'article 21. Je sais que vous avez parlé du ministre à plusieurs reprises. Lorsque le gouvernement a signé la convention, il avait certainement l'intention, et avec raison, de ne plus utiliser d'armes à sous-munitions en aucune circonstance. Je pense que si nous sommes très clairs dans nos relations internationales actuelles, cela ne fera que montrer encore

are looking at now, it only goes to again establish for the international community that Canada in fact is serious about the cluster munitions convention. This is just one more way of doing that, to put the onus on the government to abide by the positive obligations that are required under the convention.

Senator Wallace: I would say there is no need to put that in legislation. The obligation our country will have will flow from the obligations in the convention. The convention itself requires Canada to do just what you have described, to encourage states not a party to ratify and to notify other party states of their obligations. Again, I believe it is covered in the convention, but I think we have discussed that.

Senator Hubley: I would have to disagree with that. I feel that the major flaw in Bill S-10 is contained in parts of clause 11. That is what I have been trying to address in the amendments, perhaps tightening it up, allowing for interoperability, protecting the Canadian Forces against liability, being very clear and concise. It is not something that I would ever like to see in policy. I want to see it in law, and I think this is the way to do it.

Senator Stratton: Question.

Senator Dallaire: May I comment?

The Chair: Yes.

Senator Dallaire: With clause 11 not amended, this becomes all the more significant because there is all kinds of room to manoeuvre in clause 11 that will put those people in situations where they will use those weapons. This would make it quite clear, when you are interpreting clause 11, that the ultimate use, ordering of use of that weapon, would not be in the purview of a seconded Canadian.

The Chair: Are there no further discussions? This is an amendment for a new clause, 16.1. Roll call?

Mr. Thompson: The Honourable Senator Andreychuk?

The Chair: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Dallaire?

Senator Dallaire: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator De Bané, P.C.?

Senator De Bané: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Finley?

Senator Finley: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Fortin-Duplessis?

Senator Fortin-Duplessis: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Hubley?

Senator Hubley: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Johnson?

une fois à la communauté internationale que le Canada prend très au sérieux la convention sur les armes à sous-munitions. Ce n'est qu'une façon de plus de le faire, d'obliger le gouvernement à respecter les obligations positives prévues dans la convention.

Le sénateur Wallace : Je dirais qu'il n'est pas nécessaire de l'inscrire dans la loi. L'obligation qu'aura notre pays découlera des obligations prévues dans la convention. La convention même oblige le Canada à faire précisément ce que vous avez dit, à encourager les États non parties à ratifier la convention et à informer les autres États parties de leurs obligations. Encore une fois, je crois que c'est prévu dans la convention, mais je pense que nous en avons assez discuté.

Le sénateur Hubley : Je ne suis pas d'accord. J'estime que la principale lacune du projet de loi S-10 se trouve dans certaines parties de l'article 11. C'est ce que j'ai essayé de corriger dans les amendements, peut-être en le resserrant, en permettant l'interopérabilité, en dégageant les Forces canadiennes de la responsabilité, en faisant preuve de clarté et de concision. Ce n'est pas quelque chose que je voudrais voir dans une politique. Je veux voir cela dans une loi, et je pense que c'est la bonne façon de procéder.

Le sénateur Stratton : Question.

Le sénateur Dallaire : Puis-je faire un commentaire?

La présidente : Oui.

Le sénateur Dallaire : Si l'article 11 n'est pas modifié, cela devient d'autant plus significatif, car il y a toutes sortes de marges de manoeuvre possibles à l'article 11 pour placer ces gens dans des situations où ils utiliseront ces armes. Avec l'amendement, il serait très clair, lorsqu'on interpréterait l'article 11, qu'il ne serait pas du ressort d'un Canadien en détachement d'utiliser cette arme et d'ordonner son utilisation.

La présidente : Y a-t-il d'autres observations? Il s'agit d'un amendement visant à ajouter le nouvel article 16.1. Passons au vote par appel nominal.

M. Thompson : L'honorable sénateur Andreychuk?

La présidente : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Dallaire?

Le sénateur Dallaire : Oui.

M. Thompson : L'honorable sénateur De Bané, C.P.?

Le sénateur De Bané : Oui.

M. Thompson : L'honorable sénateur Finley?

Le sénateur Finley : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Fortin-Duplessis?

Le sénateur Fortin-Duplessis : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Hubley?

Le sénateur Hubley : Oui.

M. Thompson : L'honorable sénateur Johnson?

Senator Johnson: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Marshall?

Senator Marshall: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Smith (*Cobourg*), P.C.?

Senator D. Smith: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Stratton.

Senator Stratton: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Wallace.

Senator Wallace: No.

Mr. Thompson: Yeas, five; nays, seven; abstentions, nil.

The Chair: The amendment fails.

Senator Downe: Did you record my vote?

Mr. Thompson: My apologies. Yes, I did record your vote.

The Chair: I think we are okay on that one.

We are moving then to clause 17.

Senator Hubley: I have a new clause.

The Chair: Is this a new clause after clause 17? I do not have it yet.

Senator Hubley: It has to do with amending Bill S-10 on page 9.

The Chair: Could we just wait a moment until I get a copy of the amendment? I understand it is a new clause, 17.1, so can clause 17 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Then you will put the amendment of 17.1. I just want to be sure. Does clause 17 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: It is carried.

We will now move to your amendment; it will be 17.1.

Senator Hubley: I move:

That Bill S-10 be amended, on page 9, by adding after line 8 the following:

“17.1(1) Every person who commits, outside Canada, an act or omission that would, if committed in Canada, be an offence under this Act, is, if the person is a Canadian citizen, a permanent resident within the meaning of subsection 2(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, or a corporation incorporated under the laws of Canada or a province, deemed to have committed that act or omission in Canada.

(2) For greater certainty, section 130 of the *National Defence Act* applies in relation to this Act.”.

The Chair: Do you wish to speak to it?

Le sénateur Johnson : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Marshall?

Le sénateur Marshall : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Smith (*Cobourg*), C.P.?

Le sénateur D. Smith : Oui.

M. Thompson : L'honorable sénateur Stratton?

Le sénateur Stratton : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Wallace?

Le sénateur Wallace : Non.

M. Thompson : Pour : cinq; contre : sept; abstentions : aucune.

La présidente : L'amendement est rejeté.

Le sénateur Downe : Avez-vous enregistré mon vote?

M. Thompson : Toutes mes excuses. Oui, je l'ai enregistré.

La présidente : Je pense que ça va pour celui-là.

Passons maintenant à l'article 17.

Le sénateur Hubley : J'ai un nouvel article.

La présidente : S'agit-il d'un nouvel article à la suite de l'article 17? Je ne l'ai pas encore.

Le sénateur Hubley : Il propose que le projet de loi S-10 soit modifié, à la page 9.

La présidente : Pourrions-nous attendre que je reçoive une copie de l'amendement? Puisqu'il s'agit du nouvel article 17.1, alors l'article 17 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : On ajoutera ensuite l'amendement concernant l'article 17.1. Je veux simplement être certaine. L'article 17 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : Il est adopté.

Nous allons passer à votre amendement; ce sera l'article 17.1.

Le sénateur Hubley : Je propose :

Que le projet de loi S-10 soit modifié, à la page 9, par adjonction, après la ligne 8, de ce qui suit :

« 17.1(1) Tout citoyen canadien, résident permanent au sens du paragraphe 2(1) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés ou société constituée en personne morale sous le régime des lois du Canada ou d'une province qui commet à l'étranger une action ou une omission qui, si elle était commise au Canada, constituerait une infraction à la présente loi, est réputé avoir commis cette action ou omission au Canada.

(2) Il est entendu que l'article 130 de la Loi sur la défense nationale s'applique relativement à la présente loi. ».

La présidente : Souhaitez-vous nous en parler?

Senator Hubley: Yes, I do. Just give me a moment on that, please.

The Chair: I have just read 17.1. You are trying to ensure that people outside of Canada are caught and you do not believe that section 17, as it stands now, is sufficient. Is that it?

Senator Hubley: That is correct. This will cover Canadian citizens and permanent residents outside of Canada and it makes sure that any Canadian citizen could not legally be involved in the use, et cetera, of cluster munitions while abroad. It covers off not only our Canadian military, but it covers all Canadian citizens.

The Chair: Is there any discussion?

Senator Wallace: Would your view be that the aiding and abetting provisions do not cover that situation?

Senator Hubley: I would like to make it perfectly clear.

Senator Wallace: Do you believe it is unclear?

Senator Hubley: I think it might be unclear; yes, I do.

Senator Wallace: I do not know that I agree with that. In any event, I think that circumstance is covered in the bill.

The Chair: Is there further discussion? Are we ready for the amendment?

Roll call again.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Andreychuk?

Senator Andreychuk: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Dallaire?

Senator Dallaire: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator De Bané, P.C.?

Senator De Bané: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Downe?

Senator Downe: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Finley?

Senator Finley: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Fortin-Duplessis?

Senator Fortin-Duplessis: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Hubley?

Senator Hubley: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Johnson?

Senator Johnson: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Marshall?

Senator Marshall: No.

Le sénateur Hubley : Oui. Donnez-moi juste un instant, s'il vous plaît.

La présidente : Je viens de lire l'article 17.1. Vous essayez de faire en sorte que les gens à l'extérieur du Canada soient attrapés et vous ne croyez pas que l'article 17, dans sa forme actuelle, soit suffisant. Est-ce bien cela?

Le sénateur Hubley : C'est exact. Cet article vise les citoyens canadiens et les résidents permanents à l'extérieur du Canada; il fait en sorte qu'un citoyen canadien ne pourra pas, notamment, utiliser légalement des armes à sous-munitions lorsqu'il est à l'étranger. L'article vise non seulement nos militaires canadiens, mais aussi tous les citoyens canadiens.

La présidente : Y a-t-il des observations?

Le sénateur Wallace : Êtes-vous d'avis que les dispositions relatives au concept d'aider et d'encourager ne s'appliquent pas à cette situation?

Le sénateur Hubley : J'aimerais que ce soit parfaitement clair.

Le sénateur Wallace : Estimez-vous que ce n'est pas clair?

Le sénateur Hubley : Je crois que ce n'est peut-être pas clair, en effet.

Le sénateur Wallace : Je ne suis pas sûr d'être d'accord. Quoi qu'il en soit, je pense que cette situation est prévue dans le projet de loi.

La présidente : Y a-t-il d'autres observations? Sommes-nous prêts à voter sur l'amendement?

Un vote par appel nominal, encore une fois.

M. Thompson : L'honorable sénateur Andreychuk?

Le sénateur Andreychuk : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Dallaire?

Le sénateur Dallaire : Oui.

M. Thompson : L'honorable sénateur De Bané, C.P.?

Le sénateur De Bané : Oui.

M. Thompson : L'honorable sénateur Downe?

Le sénateur Downe : Oui.

M. Thompson : L'honorable sénateur Finley?

Le sénateur Finley : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Fortin-Duplessis?

Le sénateur Fortin-Duplessis : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Hubley?

Le sénateur Hubley : Oui.

M. Thompson : L'honorable sénateur Johnson?

Le sénateur Johnson : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Marshall?

Le sénateur Marshall : Non.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Smith (*Cobourg*), P.C.?
Senator D. Smith: Yes.
Mr. Thompson: The Honourable Senator Stratton?
Senator Stratton: No.
Mr. Thompson: The Honourable Senator Wallace?
Senator Wallace: No.
Mr. Thompson: Yeas, five; nays, seven; abstentions, nil.
The Chair: The amendment 17.1 is defeated.
 We go to clause 18. Are there any amendments? Is that correct, Senator Hubley, no amendments?
Senator Hubley: No amendments.
The Chair: Shall clause 18 carry?
Hon. Senators: Agreed.
The Chair: Shall clause 19 carry?
Senator Hubley: No amendment.
The Chair: Agreed?
Hon. Senators: Agreed.
The Chair: Shall clause 20 carry?
Senator Hubley: There is no amendment.
The Chair: Agreed?
Hon. Senators: Agreed.
The Chair: Shall clause 21 carry?
Hon. Senators: Agreed.
The Chair: Shall clause 22 carry?
Hon. Senators: Agreed.
The Chair: Shall clause 23 carry?
 It is a new clause, I have been told.
Senator Hubley: It is.
The Chair: Shall clause 23 carry as is?
Hon. Senators: Agreed.
The Chair: Now the amendment, Senator Hubley.
Senator Hubley: Thank you very much, Madam Chair. I move:

That Bill S-10 be amended on page 10 by adding after line 17 the following:

“ANNUAL REPORT

23.1(1) Within four months of the end of the each fiscal year, the Minister of Foreign Affairs, the Minister of National Defence and the Attorney General of Canada must jointly prepare a report on the implementation of the Convention and the enforcement of this Act, and the Minister of Foreign Affairs must cause a copy of the report

M. Thompson : L'honorable sénateur Smith (Cobourg), C.P.?
Le sénateur D. Smith : Oui.
M. Thompson : L'honorable sénateur Stratton?
Le sénateur Stratton : Non.
M. Thompson : L'honorable sénateur Wallace?
Le sénateur Wallace : Non.
M. Thompson : Pour : cinq; contre : sept; abstention, aucune.
La présidente : L'amendement 17.1 est rejeté.
 Passons à l'article 18. Y a-t-il des amendements? Est-ce correct, sénateur Hubley? Aucun amendement?
Le sénateur Hubley : Aucun amendement.
La présidente : L'article 18 est-il adopté?
Des voix : D'accord.
La présidente : L'article 19 est-il adopté?
Le sénateur Hubley : Aucun amendement.
La présidente : D'accord?
Des voix : D'accord.
La présidente : L'article 20 est-il adopté?
Le sénateur Hubley : Il n'y a aucun amendement.
La présidente : D'accord?
Des voix : D'accord.
La présidente : L'article 21 est-il adopté?
Des voix : D'accord.
La présidente : L'article 22 est-il adopté?
Des voix : D'accord.
La présidente : L'article 23 est-il adopté?
 On m'a dit qu'il s'agit d'un nouvel article.
Le sénateur Hubley : C'est exact.
La présidente : L'article 23 est-il adopté tel quel?
Des voix : D'accord.
La présidente : Sénateur Hubley, allez-y avec l'amendement.
Le sénateur Hubley : Merci beaucoup, madame la présidente.
 Je propose :

Que le projet de loi S-10 soit modifié, à la page 10, par adjonction, après la ligne 17, de ce qui suit :

« RAPPORT ANNUEL

23.1(1) Dans les quatre mois suivant la fin de chaque exercice, le ministre des Affaires étrangères, le ministre de la Défense nationale et le procureur général du Canada préparent conjointement un rapport sur la mise en œuvre de la Convention et sur l'application de la présente loi, et le ministre des Affaires étrangères fait déposer une copie de ce

to be laid before each House of Parliament on any of the first 15 days on which the House is sitting after the report is completed.

(2) The annual report must include a description of the progress made by the Government of Canada in relation to the following:

- (a) the promotion of the norms established by the Convention;
- (b) the encouragement of states that are not parties to the Convention to ratify, accept, approve or accede to the Convention;
- (c) the notification of states with which Canada is engaged in military cooperation or combined military operations, but which are not parties to the Convention, of Canada's obligations under the Convention;
- (d) the discouragement of states with which Canada is engaged in military cooperation or combined military operations, but which are not parties to the Convention, from using cluster munitions, explosive submunitions or explosive bomblets; and
- (e) the deactivation, disposal and destruction of all cluster munitions, explosive submunitions or explosive bomblets possessed by Her Majesty in Right of Canada in a manner that protects the environment and human health.”

The Chair: Discussion?

Senator Wallace: Senator, when I look at the list of what you are proposing be included, for the most part it seems to cover the issues that you have proposed in the previous amendments that were rejected. What you are talking about here is covered in the convention. Those are commitments that Canada has under the convention, but it seems to me you are back to detailing much of what was rejected in the amendments you proposed earlier that were rejected.

Senator Hubley: With all due respect, everything I have presented here tonight so far has been rejected. The annual report is something that must be for the benefit of both the House of Commons and the Senate. It is a report card of government and how they are interpreting and working with the convention. I think the annual reporting is a very important element in ensuring that, in fact, Canada is complying with both the spirit and the letter of the Convention on Cluster Munitions — the accountability, yes; that is a good word.

Senator Downe: Chair, what we are voting on here is not changing the legislation, as I understand; it is transparency in reporting. I am not sure we even need a vote. I am sure it will be unanimous.

Senator Stratton: Good try.

rapport devant chacune des chambres du Parlement dans les quinze premiers jours de séance de cette chambre après l'établissement du rapport.

(2) Le rapport annuel contient notamment un compte rendu des progrès réalisés par le gouvernement du Canada à l'égard de chacune des questions suivantes :

- a) la promotion des normes établies par la Convention;
- b) les efforts déployés pour encourager les États non parties à la Convention à la ratifier, à l'accepter, à l'approuver ou à y adhérer;
- c) la notification, aux États non parties à la Convention avec lesquels le Canada est engagé dans une coopération militaire ou dans des opérations militaires combinées, des obligations du Canada au titre de la Convention;
- d) les efforts déployés pour décourager les États non parties à la Convention avec lesquels le Canada est engagé dans une coopération militaire ou dans des opérations militaires combinées d'utiliser des armes à sous-munitions, des sous-munitions explosives et des petites bombes explosives;
- e) la désactivation, la disposition et la destruction des armes à sous-munitions, des sous-munitions explosives et des petites bombes explosives détenues par Sa Majesté du chef du Canada, d'une manière qui protège l'environnement et la santé humaine. »

La présidente : Y a-t-il des commentaires?

Le sénateur Wallace : Sénateur, la liste de ce que vous proposez d'inclure semble reprendre en grande partie les éléments que vous avez proposés dans les précédents amendements qui ont été rejetés. Ce dont traite votre amendement est déjà abordé dans la convention. Il s'agit des engagements du Canada en vertu de la convention, mais j'ai l'impression que vous reprenez en détail une grande partie des éléments se trouvant dans les amendements que vous avez proposés plus tôt et qui ont été rejetés.

Le sénateur Hubley : Sauf votre respect, tout ce que j'ai proposé ce soir a jusqu'à maintenant été rejeté. Le rapport annuel sera utile tant à la Chambre des communes qu'au Sénat. Il s'agit du bulletin du gouvernement au sujet de son interprétation de la convention et de sa collaboration à cet égard. Selon moi, le rapport annuel est un élément très important en vue de nous assurer que le Canada respecte l'esprit et la lettre de la Convention sur les armes à sous-munitions. L'imputabilité; oui, c'est le mot juste.

Le sénateur Downe : Madame la présidente, l'amendement sur lequel nous votons, selon ce que j'en comprends, ne modifie pas le projet de loi. Il concerne la transparence dans les rapports. Je ne suis même pas certain que nous ayons besoin de mettre l'amendement aux voix. Je suis persuadé que ce sera à l'unanimité.

Le sénateur Stratton : C'est bien essayé.

Senator Hubley: I came in here sure too.

The Chair: I rarely disagree with my deputy chair. I am very much for reporting. What troubles me is the form this is in, because you know the Senate put in a report about a process about annual international covenants and how they should be dealt with. This almost indicates a kind of reporting where you believe the government is not going to do it. It is almost: You have undertaken these, but we want to be sure you have done it.

While I believe that we should be transparent and the government should be accountable, I do not know; it is the first time I have seen it, and I am reticent to go there. I wish I had had more time to look at it. However, the process is not over, so I will reserve until later on my comment.

Senator Hubley: In terms of the commitment that Canada has made to the Convention on Cluster Munitions, how else do we, as legislators, find this out? I think it is important that the government inform us. The onus is on them to do that. I think the annual reporting is quite in order. It is an important addition to the legislation. For that reason, I certainly would like to see that included.

The Chair: I think the annual report is a good idea, but when I see things like that the government would have to say how they have encouraged non-states, we are right into a lot of delicate diplomacy that is often the type that you would not want to see in pages. We do a lot of work in camera, and we do a lot of work in diplomacy that is quiet diplomacy, and this would oblige everything to be put on the record. First, it would be a horrific task, because when you say “the Government of Canada,” we have a lot of embassies and they will all be involved in complying with this.

As I say, the sentiment, I am with. The actual paragraphs here are the ones that give me trouble because of where we are going. I lodge your intention; I am just not sure the practical steps are going to produce something that is achievable at all. If it is, it may violate a lot of other security and safety issues that we have to go into. I respect that you want to do it this way, and that is fine.

Senator Hubley: I certainly appreciate your comments. The things that we are asking the government to report on are the things that are established within the convention, so that these are the things they are required to do. All I am asking them to do is to tell us; tell us, in fact, what they have done in the process to abide by the convention. It is very specific, the things that Canada is required to do, and I certainly would like to know and have a report of that from the government.

Le sénateur Hubley : C'est exactement ce que je suis venue faire ici.

La présidente : Je ne suis que rarement en désaccord avec mon vice-président. Je suis tout à fait favorable à l'obligation de rendre des comptes. Par contre, j'ai des réserves au sujet de la façon dont c'est présenté, parce que vous savez que le Sénat réalise un rapport au sujet du processus concernant les pactes internationaux annuels et la façon de les aborder. Vous semblez presque demander un rapport qui sous-entend que le gouvernement ne le fera pas. C'est pratiquement comme si vous disiez au gouvernement : « Vous l'avez fait, mais nous voulons nous en assurer. »

Même si je crois que nous devrions être transparents et que le gouvernement devrait rendre des comptes, je ne suis pas trop certaine. C'est la première fois que je vois l'amendement, et je suis réticente à m'aventurer sur ce terrain. J'aurais aimé avoir plus de temps pour examiner le tout. Cependant, le processus n'est pas terminé. Je vais donc attendre avant de commenter.

Le sénateur Hubley : En ce qui a trait aux engagements pris par le Canada en vertu de la Convention des armes à sous-munitions, comment pouvons-nous autrement le savoir, à titre de législateurs? Je crois que c'est important que le gouvernement nous en informe. C'est leur responsabilité de le faire. D'après moi, l'amendement sur le rapport annuel est tout à fait approprié. Il s'agit d'un ajout important au projet de loi. Voilà pourquoi je serais certainement ravie que l'amendement soit adopté.

La présidente : Je crois que le rapport annuel est une bonne idée. Par contre, lorsque je vois, par exemple, que le gouvernement devrait dire ce qu'il a fait pour encourager les États non parties, cela aborde directement des aspects sensibles de la diplomatie qu'on ne souhaite pas retrouver noir sur blanc. Nous réalisons beaucoup de travaux à huis clos, et nous en faisons aussi beaucoup sur le plan diplomatique grâce à la diplomatie discrète. L'amendement nous obligerait à tout consigner officiellement. Premièrement, ce serait une tâche colossale, parce que l'amendement parle du « gouvernement du Canada » et que nous avons beaucoup d'ambassades et qu'elles devraient toutes s'y conformer.

Comme je l'ai dit, c'est mon impression. Ce sont les présents paragraphes qui me dérangent, en raison des conséquences. Je comprends votre intention; je ne suis tout simplement pas certaine qu'en pratique ce sera réalisable. Le cas échéant, cela contreviendra peut-être à de nombreuses questions liées à la sécurité dont il faut tenir compte. Je comprends que vous voulez le faire de cette façon, et c'est correct.

Le sénateur Hubley : Je vous remercie de vos commentaires. Nous demandons au gouvernement de réaliser un rapport sur des éléments de la convention. Le Canada doit les faire. Tout ce que je demande est qu'il nous dise ce qu'il a fait pour se conformer à la convention. Ce que le Canada doit faire est explicitement défini, et j'aimerais certainement le savoir et obtenir un rapport à ce sujet de la part du gouvernement.

The Chair: As I say, I do not disagree with your comment, but I am very worried about how that reporting could take place, when we have so many embassies, so many departments, so much military, and so many security issues. This is like a blanket that everything you do, wherever you do it, would have to be reported. It is the practicality of being able to deliver this.

I think the chair is being told that we want to go to a question. I will not say another word.

Senator Downe: Given your support for the intent of the motion, if the government members are reluctant to support the motion, the amendment as proposed, we would be willing, of course, to entertain some variation of it.

The Chair: I think it is the eleventh hour here. As I say, I had not seen it. I prefaced everything by saying that I really want to ponder this rather than agree to it. There is no agreement on this from me personally, but I think we can continue a discussion at some point.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Andreychuk?

Senator Andreychuk: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Dallaire?

Senator Dallaire: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator De Bané, P.C.?

Senator De Bané: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Downe?

Senator Downe: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Finley?

Senator Finley: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Fortin-Duplessis?

Senator Fortin-Duplessis: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Hubley?

Senator Hubley: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Johnson?

Senator Johnson: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Marshall?

Senator Marshall: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Smith (*Cobourg*), P.C.?

Senator D. Smith: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Stratton?

Senator Stratton: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Wallace?

Senator Wallace: No.

Mr. Thompson: Yeas, 5; nays, 7; abstentions, nil.

The Chair: The amendment 23.1 fails, is defeated.

La présidente : Comme je l'ai dit, je ne suis pas en désaccord avec votre commentaire, mais je m'inquiète énormément de la façon dont cela pourrait se faire, étant donné qu'il y a beaucoup d'ambassades, beaucoup de ministères, beaucoup de militaires et beaucoup de questions liées à la sécurité. L'amendement ferait en sorte que tout ce qui est fait, peu importe l'endroit, devrait faire l'objet d'un rapport. Je m'interroge sur la faisabilité.

Je crois qu'on fait savoir à la présidence qu'on aimerait poser une question. Je vais m'arrêter là.

Le sénateur Downe : Étant donné que vous appuyez l'intention derrière la motion, si les membres du gouvernement sont réticents à appuyer la motion ou l'amendement sous sa forme actuelle, nous serions bien entendu disposés à en proposer des variantes.

La présidente : Je crois que c'est à la dernière minute. Encore une fois, je n'avais pas vu la motion. J'ai débuté par dire que je veux vraiment me pencher sur la question, au lieu de l'approuver. Je ne donne pas mon consentement à cet égard, mais je crois que nous pourrions reprendre cette discussion à un autre moment.

M. Thompson : L'honorable sénateur Andreychuk?

Le sénateur Andreychuk : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Dallaire?

Le sénateur Dallaire : Oui.

M. Thompson : L'honorable sénateur De Bané, C.P.?

Le sénateur De Bané : Oui.

M. Thompson : L'honorable sénateur Downe?

Le sénateur Downe : Oui.

M. Thompson : L'honorable sénateur Finley?

Le sénateur Finley : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Fortin-Duplessis?

Le sénateur Fortin-Duplessis : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Hubley?

Le sénateur Hubley : Oui.

M. Thompson : L'honorable sénateur Johnson?

Le sénateur Johnson : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Marshall?

Le sénateur Marshall : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Smith (*Cobourg*), C.P.?

Le sénateur D. Smith : Oui.

M. Thompson : L'honorable sénateur Stratton?

Le sénateur Stratton : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Wallace?

Le sénateur Wallace : Non.

M. Thompson : Pour : cinq; contre : sept; abstention, aucune.

La présidente : L'amendement 23.1 est rejeté.

Shall clause 24 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the schedule carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the short title in clause 1 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the bill carry?

Senator Downe: On division.

The Chair: On division.

Is it agreed that I report the bill to the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

Honourable senators, thank you. We have covered the bill and we have nothing further on our agenda for today. I remind you that our motion for our new study was passed in the Senate today, and so tomorrow morning we will commence our new study, with witnesses.

(The committee adjourned.)

L'article 24 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : L'annexe est-elle adoptée?

Des voix : D'accord.

La présidente : Le titre abrégé, à l'article 1, est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : Le projet de loi est-il adopté?

Le sénateur Downe : Avec dissidence.

La présidente : Avec dissidence.

Puis-je faire rapport du projet de loi au Sénat?

Des voix : D'accord.

La présidente : D'accord.

Chers sénateurs, merci. Nous avons passé en revue le projet de loi et nous n'avons rien d'autre à l'horaire pour aujourd'hui. Je vous rappelle que la motion concernant notre nouvelle étude a été adoptée aujourd'hui, au Sénat. Nous entamerons donc demain matin notre nouvelle étude avec des témoins.

(La séance est levée.)

WITNESSES

Thursday, October 25, 2012

As an individual:

Allan Poston, United Nations Chief Technical Advisor, Mine Action (by video conference).

University of St. Thomas School of Law:

Virgil Wiebe, Director of Clinical Legal Education, Professor of Law (by video conference).

Handicap International Canada:

Marc Drolet, Executive Director.

Fédération Handicap International:

Marion Libertucci, Arms Advocacy Manager.

Mennonite Central Committee (United States):

Titus Peachey, Director of Peace Education (by video conference).

Wednesday, October 31, 2012

As an individual:

Earl Turcotte.

TÉMOINS

Le jeudi 25 octobre 2012

À titre personnel :

Allan Poston, conseiller technique principal, Service de la lutte antimines de l'ONU (par vidéoconférence).

Faculté de droit de l'Université St. Thomas :

Virgil Wiebe, directeur de l'enseignement clinico-juridique, Professeur de droit (par vidéoconférence).

Handicap International Canada :

Marc Drolet, directeur exécutif.

Fédération Handicap International :

Marion Libertucci, responsable du plaidoyer armes.

Comité central mennonite (États-Unis) :

Titus Peachey, directeur, Sensibilisation à la paix (par vidéoconférence).

Le mercredi 31 octobre 2012

À titre personnel :

Earl Turcotte.