



SENATE

SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-first Parliament, 2011-12-13

Première session de la
quarante et unième législature, 2011-2012-2013

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

Chair:
The Honourable BOB RUNCIMAN

Wednesday, April 17, 2013
Thursday, April 18, 2013
Wednesday, April 24, 2013
Thursday, April 25, 2013

Issue No. 34

First, second, third and fourth (final) meetings on:
Bill C-309, An Act to amend the Criminal Code
(concealment of identity)

Fourth and fifth (final) meetings on:
Bill C-37, An Act to amend the Criminal Code

First meeting on:
Bill C-299, An Act to amend the Criminal Code (kidnapping of
young person)

INCLUDING:
THE TWENTY-FOURTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-37, An Act to amend the Criminal Code)
THE TWENTY-FIFTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-309, An Act to amend the Criminal Code
(concealment of identity))

WITNESSES:
(See back cover)

AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président :
L'honorable BOB RUNCIMAN

Le mercredi 17 avril 2013
Le jeudi 18 avril 2013
Le mercredi 24 avril 2013
Le jeudi 25 avril 2013

Fascicule n° 34

*Première, deuxième, troisième et
quatrième (dernière) réunions concernant :*
Le projet de loi C-309, Loi modifiant le Code criminel
(dissimulation d'identité)

Quatrième et cinquième (dernière) réunions concernant :
Le projet de loi C-37, Loi modifiant le Code criminel

Première réunion concernant :
Le projet de loi C-299, Loi modifiant le Code criminel
(enlèvement d'une jeune personne)

Y COMPRIS :
LE VINGT-QUATRIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Projet de loi C-37, Loi modifiant le Code criminel)
LE VINGT-CINQUIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Projet de loi C-309, Loi modifiant le Code criminel
(dissimulation d'identité))

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Bob Runciman, *Chair*

The Honourable Joan Fraser, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

| | |
|------------------------|------------------|
| Baker, P.C. | Joyal, P.C. |
| Boisvenu | * LeBreton, P.C. |
| * Cowan (or Tardif) | (or Carignan) |
| Dagenais | McIntyre |
| Frum | Plett |
| Jaffer | Rivest |
| | Wells |

*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 Wells replaced the Honourable Senator Batters (*April 25, 2013*).

The Honourable Senator Plett replaced the Honourable Senator White (*April 25, 2013*).

The Honourable Senator Frum replaced the Honourable Senator Plett (*April 25, 2013*).

The Honourable Senator Plett replaced the Honourable Senator Frum (*April 24, 2013*).

The Honourable Senator Frum replaced the Honourable Senator Plett (*April 22, 2013*).

The Honourable Senator Plett replaced the Honourable Senator Frum (*April 17, 2013*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président : L'honorable Bob Runciman

Vice-présidente : L'honorable Joan Fraser
et

Les honorables sénateurs :

| | |
|------------------------|------------------|
| Baker, C.P. | Joyal, C.P. |
| Boisvenu | * LeBreton, C.P. |
| * Cowan (ou Tardif) | (ou Carignan) |
| Dagenais | McIntyre |
| Frum | Plett |
| Jaffer | Rivest |
| | Wells |

* 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 Wells a remplacé l'honorable sénatrice Batters (*le 25 avril 2013*).

L'honorable sénateur Plett a remplacé l'honorable sénateur White (*le 25 avril 2013*).

L'honorable sénatrice Frum a remplacé l'honorable sénateur Plett (*le 25 avril 2013*).

L'honorable sénateur Plett a remplacé l'honorable sénatrice Frum (*le 24 avril 2013*).

L'honorable sénatrice Frum a remplacé l'honorable sénateur Plett (*le 22 avril 2013*).

L'honorable sénateur Plett a remplacé l'honorable sénatrice Frum (*le 17 avril 2013*).

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, February 6, 2013:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Plett, seconded by the Honourable Senator Patterson, for the second reading of Bill C-309, An Act to amend the Criminal Code (concealment of identity).

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted, on division.

The bill was then read the second time, on division.

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Verner, P.C., that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, February 6, 2013:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator White, seconded by the Honourable Senator McInnis, for the second reading of Bill C-299, An Act to amend the Criminal Code (kidnapping of young person).

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted, on division.

The bill was then read the second time, on division.

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Verner, P.C., that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRES DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 6 février 2013 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur White, appuyée par l'honorable sénateur McInnis, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-299, Loi modifiant le Code criminel (enlèvement d'une jeune personne).

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois, avec dissidence.

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Verner, C.P., que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 6 février 2013 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Plett, appuyée par l'honorable sénateur Patterson, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-309, Loi modifiant le Code criminel (dissimulation d'identité).

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois, avec dissidence.

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Verner, C.P., que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Gary W. O'Brien

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, April 17, 2013
(79)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:16 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Bob Runciman, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Baker, P.C., Batters, Boisvenu, Dagenais, Fraser, Jaffer, Joyal, P.C., McIntyre, Plett, Rivest, Runciman, and White (12).

In attendance: Lyne Casavant, Analyst, 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 Tuesday, March 5, 2013, the committee continued its consideration of Bill C-37, An Act to amend the Criminal Code. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 31.*)

WITNESSES:*Government of Manitoba:*

The Honourable Andrew Swan, M.L.A., Minister of Justice and Attorney General (by video conference).

Manitoba Victim Services:

Suzanne Gervais, Executive Director (by video conference).

Canadian Bar Association:

Ian Carter, Representative, Partner, Bayne Sellar Bosall;

Tamra L. Thomson, Director, Legislation and Law Reform.

The chair made an opening statement.

Minister Swan made a statement and, together with Ms. Gervais, answered questions.

At 5:02 p.m., the committee suspended.

At 5:05 p.m., the committee resumed.

Ms. Thomson and Mr. Carter each made a statement and answered questions.

At 5:45 p.m., the committee suspended.

At 5:52 p.m., the committee resumed.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, February 6, 2013, the committee began its consideration of Bill C-309, An Act to amend the Criminal Code (concealment of identity).

WITNESS:

Blake Richards, M.P., Wild Rose, sponsor of the bill.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 17 avril 2013
(79)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd’hui, à 16 h 16, dans la pièce 257 de l’édifice de l’Est, sous la présidence de l’honorable Bob Runciman (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Baker, C.P., Batters, Boisvenu, Dagenais, Fraser, Jaffer, Joyal, C.P., McIntyre, Plett, Rivest, Runciman et White (12).

Également présente : Lyne Casavant, analyste, 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 mardi 5 mars 2013, le comité poursuit son étude du projet de loi C-37, Loi modifiant le Code criminel. (*Le texte intégral de l’ordre de renvoi figure au fascicule n° 31 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :*Gouvernement du Manitoba :*

L’honorable Andrew Swan, député, ministre de la Justice et procureur général (par vidéoconférence).

Manitoba Victim Services :

Suzanne Gervais, directrice générale (par vidéoconférence).

Association du Barreau canadien :

Ian Carter, représentant, associé, Bayne Sellar Bosall;

Tamra L. Thomson, directrice, Législation et réforme du droit.

Le président ouvre la séance.

Le ministre Swan fait une déclaration puis, avec l’aide de Mme Gervais, répond aux questions.

À 17 h 2, la séance est suspendue.

À 17 h 5, la séance reprend.

Mme Thomson et M. Carter font chacun une déclaration et répondent aux questions.

À 17 h 45, la séance est suspendue.

À 17 h 52, la séance reprend.

Conformément à l’ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 6 février 2013, le comité entreprend son étude du projet de loi C-309, Loi modifiant le Code criminel (dissimulation d’identité).

TÉMOIN :

Blake Richards, député, Wild Rose, parrain du projet de loi.

Mr. Richards made a statement and answered questions.

At 6:32 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, April 18, 2013
(80)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:31 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Bob Runciman, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Baker, P.C., Batters, Boisvenu, Dagenais, Fraser, Jaffer, Joyal, P.C., McIntyre, Plett, Runciman, and White (11).

In attendance: Lyne Casavant and Julia Nichol, 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 Tuesday, March 5, 2013, the committee continued its consideration of Bill C-37, An Act to amend the Criminal Code. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 31.*)

WITNESSES:

Justice Canada:

Carole Morency, Acting Director General and Senior General Counsel, Criminal Law Policy Section;

Pamela Arnott, Director and Senior Counsel, Policy Centre for Victim Issues.

The chair made an opening statement.

The officials from Justice Canada were called to the table and answered questions from time to time.

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-37, An Act to amend the Criminal Code.

It was agreed that the title stand postponed.

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

It was agreed that clause 2 carry, on division.

It was agreed that clause 3 carry, on division.

It was agreed that clause 4 carry, on division.

It was agreed that clause 5 carry, on division.

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

M. Richards fait une déclaration et répond aux questions.

À 18 h 32, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 18 avril 2013
(80)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 31, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Bob Runciman (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Baker, C.P., Batters, Boisvenu, Dagenais, Fraser, Jaffer, Joyal, C.P., McIntyre, Plett, Runciman et White (11).

Également présentes : Lyne Casavant et Julia Nichol, 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 mardi 5 mars 2013, le comité poursuit son étude du projet de loi C-37, Loi modifiant le Code criminel. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 31 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Justice Canada :

Carole Morency, directrice générale et avocate générale principale par intérim, Section de la politique en matière de droit pénal;

Pamela Arnott, directrice et avocate principale, Centre de la politique concernant les victimes.

Le président ouvre la séance.

Les représentantes de Justice Canada sont appelées à la table et répondent à quelques questions.

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-37, Loi modifiant le Code criminel.

Il est convenu de reporter l'étude du titre.

Il est convenu que l'étude de l'article 1, qui contient le titre subsidiaire, soit reportée.

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

Il est convenu d'adopter l'article 3, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 4, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 5, avec dissidence.

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

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the bill carry, on division.

It was agreed that the chair report the bill to the Senate, on division.

At 10:37 a.m., the committee suspended.

At 10:59 a.m., the committee resumed and, pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, February 6, 2013, continued its consideration of Bill C-309, An Act to amend the Criminal Code (concealment of identity).

WITNESSES:

Criminal Lawyers' Association:

Michael Spratt, Representative.

Canadian Council of Criminal Defence Lawyers:

Ryan Clements, Representative.

London Drugs Limited:

Tony Hunt, General Manager, Loss Prevention (by video conference).

The Cadillac Fairview Corporation Limited:

Lincoln Merraro, Manager, Security (by video conference).

Mr. Spratt and Mr. Clements each made a statement and answered questions.

At 12 p.m., the committee suspended.

At 12:11 p.m., the committee resumed.

Mr. Hunt and Mr. Merraro each made a statement and answered questions.

At 12:57 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, April 24, 2013
(81)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:18 p.m., in room 257, East Block, the deputy chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Baker, P.C., Batters, Boisvenu, Dagenais, Fraser, Joyal, P.C., McIntyre, Plett, Rivest, and White (10).

In attendance: Lyne Casavant and Julia Nichol, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Il est convenu d'adopter le titre.

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

Il est convenu que la présidence fasse rapport du projet de loi au Sénat, avec dissidence.

À 10 h 37, la séance est suspendue.

À 10 h 59, la séance reprend et, conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 6 février 2013, le comité poursuit son étude du projet de loi C-309, Loi modifiant le Code criminel (dissimulation d'identité).

TÉMOINS :

Criminal Lawyers' Association :

Michael Spratt, représentant.

Conseil canadien des avocats de la défense :

Ryan Clements, représentant.

London Drugs Limited :

Tony Hunt, directeur général, Prévention des sinistres (par vidéoconférence).

The Cadillac Fairview Corporation Limited :

Lincoln Merraro, directeur de la sécurité (par vidéoconférence).

MM. Spratt et Clements font chacun une déclaration puis, ensemble, répondent aux questions.

À midi, le comité suspend ses travaux.

À 12 h 11, le comité reprend ses travaux.

MM. Hunt et Merraro font chacun une déclaration et répondent aux questions.

À 12 h 57, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 24 avril 2013
(81)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 18, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*vice-présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Baker, C.P., Batters, Boisvenu, Dagenais, Fraser, Joyal, C.P., McIntyre, Plett, Rivest et White (10).

Également présentes : Lyne Casavant et Julia Nichol, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, February 6, 2013, the committee continued its consideration of Bill C-309, An Act to amend the Criminal Code (concealment of identity).

WITNESSES:

Canadian Civil Liberties Association:

James Stribopoulos, Representative, Associate Professor, Osgoode Hall Law School (by video conference).

B.C. Civil Liberties Association:

Paul Champ, Representative.

Canadian Association of Chiefs of Police:

Jim Chu, Chief, Vancouver Police Department (by video conference).

The deputy chair made an opening statement.

Mr. Stribopoulos and Mr. Champ each made a statement and answered questions.

At 5:17 p.m., the committee suspended.

At 5:22 p.m., the committee resumed.

Chief Chu made a statement and answered questions.

At 6:10 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, April 25, 2013
(82)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:32 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Bob Runciman, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Baker, P.C., Boisvenu, Dagenais, Fraser, Frum, Jaffer, Joyal, P.C., McIntyre, Plett, Rivest, Runciman and Wells (12).

In attendance: Lyne Casavant and Julia Nichol, 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 Wednesday, February 6, 2013, the committee continued its consideration of Bill C-309, An Act to amend the Criminal Code (concealment of identity).

The chair made an opening statement.

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-309, An Act to amend the Criminal Code (concealment of identity).

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 6 février 2013, le comité poursuit son étude du projet de loi C-309, Loi modifiant le Code criminel (dissimulation d'identité).

TÉMOINS :

Association canadienne des libertés civiles :

James Stribopoulos, représentant, professeur associé, Osgoode Hall Law School (par vidéoconférence).

B.C. Civil Liberties Association :

Paul Champ, représentant.

Association canadienne des chefs de police :

Jim Chu, chef, Vancouver Police Department (par vidéoconférence).

La vice-présidente ouvre la séance.

MM. Stribopoulos et Champ font chacun une déclaration et répondent aux questions.

À 17 h 17, la séance est suspendue.

À 17 h 22, la séance reprend.

Le chef Chu fait une déclaration et répond aux questions.

À 18 h 10, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 25 avril 2013
(82)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 32, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Bob Runciman (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Baker, C.P., Boisvenu, Dagenais, Fraser, Frum, Jaffer, Joyal, C.P., McIntyre, Plett, Rivest, Runciman et Wells (12).

Également présentes : Lyne Casavant et Julia Nichol, 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 mercredi 6 février 2013, le comité poursuit son étude du projet de loi C-309, Loi modifiant le Code criminel (dissimulation d'identité).

Le président ouvre la séance.

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-309, Loi modifiant le Code criminel (dissimulation d'identité).

It was agreed that the title stand postponed.

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

It was agreed that clause 2 carry, on division.

It was agreed that clause 3 carry, on division.

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

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the bill carry, on division.

It was agreed that the chair report the bill to the Senate.

At 10:35 a.m., the committee suspended.

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

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, February 6, 2013, the committee began its consideration of Bill C-299, An Act to amend the Criminal Code (kidnapping of young person).

WITNESS:

David Wilks, M.P., Kootenay—Columbia, sponsor of the bill.

Mr. Wilks made a statement and answered questions.

At 12:33 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Shaila Anwar

Clerk of the Committee

Il est convenu de reporter l'étude du titre.

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

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

Il est convenu d'adopter l'article 3, avec dissidence.

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

Il est convenu d'adopter le titre.

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

Il est convenu que la présidence fasse rapport du projet de loi au Sénat.

À 10 h 35, la séance est suspendue.

À 11 h 30, la séance reprend.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 6 février 2013, le comité entreprend son étude du projet de loi C-299, Loi modifiant le Code criminel (enlèvement d'une jeune personne).

TÉMOIN :

David Wilks, député, Kootenay—Columbia, parrain du projet de loi.

M. Wilks fait une déclaration et répond aux questions.

À 12 h 33, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

REPORTS OF THE COMMITTEE

Thursday, April 18, 2013

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

TWENTY-FOURTH REPORT

Your committee, to which was referred Bill C-37, An Act to amend the Criminal Code, has, in obedience to the order of reference of Tuesday, March 5, 2013, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Thursday, April 25, 2013

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

TWENTY-FIFTH REPORT

Your committee, to which was referred Bill C-309, An Act to amend the Criminal Code (concealment of identity), has, in obedience to the order of reference of Wednesday, February 6, 2013, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

RAPPORTS DU COMITÉ

Le jeudi 18 avril 2013

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

VINGT-QUATRIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi C-37, Loi modifiant le Code criminel, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 5 mars 2013, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

Le jeudi 25 avril 2013

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

VINGT-CINQUIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi C-309, Loi modifiant le Code criminel (dissimulation d'identité), a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 6 février 2013, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

Le président,

BOB RUNCIMAN

Chair

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, April 17, 2013

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which were referred Bill C-37, An Act to amend the Criminal Code; and Bill C-309, An Act to amend the Criminal Code (concealment of identity), met this day at 4:16 p.m. to give consideration to the bills.

Senator Bob Runciman (Chair) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good afternoon and welcome, colleagues, invited guests and members of the general public who are following today's proceedings of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. We are meeting today to continue our consideration of Bill C-37, An Act to amend the Criminal Code, victim surcharges. Later today, the committee will begin its consideration of Bill C-309, An Act to amend the Criminal Code (concealment of identity).

As a reminder to those watching, these committee hearings are open to the public and are also available via webcast on the parl.gc.ca website. You can find more information on the scheduled witnesses on the website under "Senate Committees."

For our first panel today on our continued deliberations on Bill C-37 I am pleased to welcome back to the committee, appearing by video conference from Winnipeg, the Honourable Andrew Swan, M.L.A., Minister of Justice and Attorney General for the Government of Manitoba. Minister Swan is joined by Suzanne Gervais, the Executive Director of Manitoba Victim Services. Welcome.

Minister Swan, the floor is yours.

Hon. Andrew Swan, M.L.A., Minister of Justice and Attorney General, Government of Manitoba: Thank you and good afternoon, Senator Runciman and senators. I do thank you for the chance to appear before your committee again and to present on Bill C-37, An Act to amend the Criminal Code, known as the increasing offenders' accountability for victims act. I am indeed coming to you live from the Law Courts Building in downtown Winnipeg across the street from the Manitoba legislature, and I am pleased to be joined by Suzanne Gervais, the Executive Director of Manitoba Victim Services. She will be able to assist with any technical questions that the committee may have, and she will be far better able to answer them than I.

I apologize that we do not have a written presentation prepared.

[*Translation*]

I am going to give my presentation in English only.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 17 avril 2013

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel était renvoyé le projet de loi C-37, Loi modifiant le Code criminel, et le projet de loi C-309, Loi modifiant le Code criminel (dissimulation d'identité), se réunit aujourd'hui, à 16 h 16, pour examiner les projets de loi.

Le sénateur Bob Runciman (président) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour et bienvenue à mes collègues, à nos invités et aux membres du public qui suivent les délibérations d'aujourd'hui du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Nous sommes réunis aujourd'hui pour poursuivre notre examen du projet de loi C-37, Loi modifiant le Code criminel, la suramende compensatoire. Le comité commencera ensuite son étude du projet de loi C-309, Loi modifiant le Code criminel (dissimulation d'identité).

Je rappelle aux personnes qui nous regardent que les audiences du comité sont ouvertes au public et qu'elles sont également diffusées sur le Web à partir du site parl.gc.ca. Vous trouverez d'autres renseignements au sujet de la liste des témoins sur le site web intitulé « Comités du Sénat ».

Nous allons poursuivre nos délibérations au sujet du projet de loi C-37 et j'ai le plaisir d'accueillir notre premier groupe de témoins d'aujourd'hui composé de l'honorable Andrew Swan, député provincial, ministre de la Justice et procureur général du gouvernement du Manitoba qui comparaît à nouveau, par vidéoconférence, de Winnipeg. Le ministre est accompagné par Suzanne Gervais, la directrice exécutive des Services aux victimes du Manitoba. Bienvenue.

Monsieur le ministre, vous avez la parole.

L'honorable Andrew Swan, député provincial, ministre de la Justice et procureur général, gouvernement du Manitoba : Je vous remercie. Bonjour au sénateur Runciman et aux autres sénatrices et sénateurs. Je vous remercie de me donner la possibilité de comparaître à nouveau devant votre comité et de vous parler du projet de loi C-37, Loi modifiant le Code criminel, connue comme la loi sur la responsabilisation des contrevenants à l'égard des victimes. Je vous parle en fait en direct du Palais de justice du centre-ville de Winnipeg qui se trouve juste en face de l'Assemblée législative du Manitoba, et j'ai le plaisir d'être accompagné par Mme Suzanne Gervais, directrice exécutive des Services aux victimes du Manitoba. Elle pourra m'aider si le comité me pose des questions techniques parce qu'elle sera bien plus en mesure que moi d'y répondre.

Nous n'avons pas préparé de mémoire, je vous demande de bien vouloir nous en excuser.

[*Français*]

Je vais faire ma présentation en anglais seulement.

[English]

The Manitoba government has been a strong voice in support of victims of crime. Manitoba supports Bill C-37 and I want to assist your committee by providing further information, as was suggested in your letter of invitation. I have reviewed the transcripts of earlier witnesses at your proceedings and I respect the views of those who have spoken. I can say that, on balance, we believe that Canadians, especially victims of crime, will be better off with the passage of Bill C-37.

In 2000, the Manitoba government passed the Victims' Rights Amendment Act which created The Victims' Bill of Rights. This legislation is Canada's strongest, most comprehensive and enforceable statute to ensure victim notification and consultation.

This legislation established the Victims' Assistance Fund. Money collected from victim surcharges from both criminal and provincial fines are deposited into the Victims' Assistance Fund. The fund is where monies allocated out of Manitoba's Criminal Property Forfeiture Fund are placed as well. The fund is used to promote, deliver and administer services for victims; to conduct research into the needs and concerns of victims and into the services of victims; to distribute information respecting services for victims; to make grants with respect to programs and services that benefit victims of crime; and, finally, to administer The Victims' Bill of Rights.

Since the proclamation of The Victims' Bill of Rights, the Government of Manitoba has continued to provide direct support services to victims of crime through Manitoba Justice's Victim Services branches. We have 53 staff located throughout the province of Manitoba. They provide direct service to victims of the most serious crimes — victims of domestic violence and child victims and witnesses.

Victim Services workers provide assistance and support to approximately 19,000 victims throughout Manitoba each year. They reach out to victims of crime in all of our court and circuit point locations at more than 60 geographic locations in the province of Manitoba. Our Victim Services workers explain the criminal justice process and advise victims of their options, rights and responsibilities. They provide short-term counselling and connect victims and their families with community resources.

Victim Services workers liaise with other justice professionals to improve victim access to the justice system. They also promote victim safety through protection planning, which is especially critical in domestic violence cases.

[Traduction]

Le gouvernement du Manitoba s'est toujours porté à la défense des victimes du crime. Le Manitoba appuie le projet de loi C-37 et je tiens à aider votre comité en vous fournissant d'autres renseignements, comme cela a été suggéré dans votre lettre d'invitation. J'ai examiné la transcription des déclarations qu'ont faites les témoins qui m'ont précédé ici et je respecte l'opinion de ceux qui ont pris la parole. Je peux dire que dans l'ensemble, nous estimons que les Canadiens, en particulier les victimes de crimes, bénéficieront de l'adoption du projet de loi C-37.

En 2000, le gouvernement du Manitoba a adopté la Loi sur la modification des droits des victimes qui a créé la Déclaration des droits des victimes. Il n'existe pas au Canada de loi qui soit plus dynamique, plus complète et plus facile d'application; elle vise la consultation et l'information des victimes.

Cette loi a créé le Fonds d'aide aux victimes. Les sommes prélevées à titre de suramende compensatoire aussi bien sur les amendes pénales que provinciales sont versées dans le Fonds d'aide aux victimes. C'est également dans ce fonds que sont versées les sommes provenant du Fonds de confiscation des biens obtenus ou utilisés criminellement. Ce fonds sert à promouvoir, offrir et administrer des services aux victimes, à mener des recherches à l'égard des services aux victimes et des besoins ainsi que des préoccupations de celles-ci, à diffuser de l'information sur les services aux victimes, à accorder des subventions pour les programmes et les services destinés aux victimes et enfin, à administrer la Déclaration des droits des victimes.

Depuis la proclamation de la Déclaration des droits des victimes, le gouvernement du Manitoba a continué à fournir des services de soutien directs aux victimes du crime par l'intermédiaire des bureaux de la direction des Services aux victimes du ministère de la Justice du Manitoba. Nous avons un personnel de 53 personnes réparti dans les différentes régions du Manitoba. Ces personnes fournissent des services directs aux victimes de crimes graves — victimes de violence familiale, enfants victimes et témoins.

Les agents des Services aux victimes fournissent assistance et soutien à environ 19 000 victimes chaque année dans l'ensemble du Manitoba. Ils rejoignent les victimes de crimes devant tous nos tribunaux et dans tous les endroits où ils siègent, ce qui représente plus de 60 points de contact répartis dans la province du Manitoba. Nos agents des Services aux victimes expliquent le processus pénal et conseillent les victimes au sujet de leurs options, de leurs droits et de leurs responsabilités. Ils fournissent des services de counselling à court terme et orientent les victimes et leurs familles vers les ressources communautaires.

Les agents des Services aux victimes agissent de concert avec d'autres professionnels du système de justice pour améliorer l'accès des victimes au système judiciaire. Ils renforcent également la sécurité des victimes en planifiant leur protection, aspect qui est particulièrement essentiel dans les cas de violence familiale.

Victim Services administers the Protection Order Designates Program. This program delivers training to social services providers throughout Manitoba who assist victims of domestic violence and stalking with all aspects of safety planning, including how to assist with protection order applications under our Domestic Violence and Stalking Act.

Victims of domestic violence receive support from our Domestic Violence Support Service, whether or not criminal charges have yet been laid. The program offers a coordinated approach with police officers in situations where serious safety concerns are noted and/or further investigation is required. A family liaison worker collaborates with justice partners and community agencies to support the families of missing persons.

Last year, grants from the Victims' Assistance Fund, in addition to these other very worthy goals, were issued to the Manitoba Organization of Victim Advocates, or MOVA, which offers additional support to family survivors of homicide; the Eya-Keen Healing Centre, which provides trauma treatment and support through traditional ways and teachings to Aboriginal women and men who have been impacted by crime; the Eya-Keen "My Good Life" project, which addresses the grief and loss experienced by families of missing and murdered Aboriginal women and girls; and the Pembina Valley and Brandon Police Victim Services programs, which provide additional support to victims of crime.

The funds generated from federal and provincial victim surcharges applied to fines or sentences set by the courts help us make these services and programs available to victims of crime. Many of them are delivered by Victim Services but others, as I have indicated, can be delivered by our community partners. Plainly and simply, increased revenues could help us offer additional and better services to crime victims.

In January 2005, my colleague, Manitoba's former attorney general, Gord Mackintosh, urged the federal government to increase the amount of the Criminal Code victim surcharge. At that time, Manitoba proposed an increase in the amount of the victim surcharge because it represented, at both levels of government, support for victims and would also serve, I believe, as a statement about stiffer penalties for offenders while still enhancing offender accountability.

Manitoba supported and continues to support an increase in the amount of the victim surcharge. We do so because most of the victims who benefit from the services provided by the surcharge are victims of Criminal Code offences. As a result, we think it is

Les Services aux victimes administrent le Programme des agents aux ordonnances de protection. Ce programme donne une formation aux fournisseurs de services sociaux dans différentes régions du Manitoba pour qu'ils aident les victimes de violence familiale et de harcèlement dans tous les aspects de la planification de leur sécurité, y compris sur la façon de les aider à présenter des requêtes d'ordonnance de protection aux termes de notre Loi sur la violence familiale et le harcèlement criminel.

Les victimes de violence familiale bénéficient également de l'appui de notre Service de soutien aux victimes de violence familiale, que des accusations pénales aient été portées ou non. Le programme offre une approche intégrée en liaison avec des policiers dans les cas où la victime est en danger ou lorsqu'il est nécessaire de procéder à un complément d'enquête. Un agent de liaison avec la famille collabore avec les partenaires du système judiciaire et avec les agences communautaires pour donner un soutien aux familles des personnes disparues.

L'année dernière, le Fonds d'aide aux victimes a, en plus des autres objectifs très importants qui sont les siens, accordé des subventions à plusieurs organismes; la Manitoba Organization of Victim Advocates, ou MOVA, qui offre un soutien supplémentaire aux survivants des familles où il y a eu un homicide; le Eya-Keen Healing Centre, qui offre un traitement pour les traumatismes et un soutien, selon les méthodes et les enseignements traditionnels, aux femmes et hommes autochtones qui ont été touchés par un crime; le projet Eya-Keen « My Good Life » tente d'atténuer la détresse et les souffrances qu'ont vécues les familles où des femmes et des jeunes filles ont disparu ou ont été assassinées, ainsi que les programmes de services aux victimes de Pembina Valley et du service de police de Brandon, qui fournissent un soutien supplémentaire aux victimes du crime.

Les fonds générés par les suramendes compensatoires fédérales et provinciales appliquées aux amendes ou aux peines fixées par les tribunaux nous aident à offrir ces services et ces programmes aux victimes du crime. La plupart d'entre eux sont fournis par les Services aux victimes, mais d'autres, comme je l'ai mentionné, sont offerts par nos partenaires communautaires. Je peux vous dire tout simplement que l'augmentation de nos revenus nous permettrait d'offrir aux victimes de crimes des services supplémentaires et améliorés.

En janvier 2005, mon collègue, l'ancien procureur général du Manitoba, Gord Mackintosh, a invité le gouvernement fédéral à augmenter le montant de la suramende compensatoire prévue par la Code criminel. À l'époque, le Manitoba était favorable à une augmentation du montant de la suramende compensatoire parce que cela reflétait, pour les deux paliers de gouvernement, la volonté d'appuyer les victimes et montrait également, à mon avis, que l'on souhaitait sanctionner plus sévèrement les contrevenants tout en renforçant, d'une façon générale, leur responsabilisation.

Le Manitoba a appuyé et continue d'appuyer l'augmentation du montant de la suramende compensatoire. Cela s'explique parce que la plupart des victimes qui bénéficient des services offerts grâce à cette suramende sont des victimes d'infractions au Code

appropriate that revenue from Criminal Code offences should be increased to become a greater proportion of the total surcharge revenue.

Longstanding concerns have been identified regarding implementation of the victim surcharge and maximizing revenue. I have seen the comments of various witnesses, including Minister Nicholson. One concern at present is the waiver of the surcharge by judges on a mere assertion of inability to pay instead of a demonstration that undue hardship to the offender or the dependents of the offender would result from non-payment of the victim surcharge as required by section 737(5) of the Criminal Code. Another current concern, which has been stated, is that records do not properly refer to the surcharge even in situations where it is currently required to be imposed.

A third concern, of course, is default of payment. As many provinces and territories, including Manitoba, depend on victim surcharge revenues to help fund their victim-related service program, it is essential that we do whatever we can to ensure that the surcharge meets its revenue-producing potential.

Manitoba believes that Bill C-37 addresses the concerns identified with the existing victim surcharge provisions. The repeal of section 737(5) will eliminate judicial discretion and will make the victim surcharge automatic in all the cases provided under section 737(1) of the Criminal Code. Increasing the victim surcharge from 15 per cent to 30 per cent of any fine imposed by the court and, if no fine is imposed, increasing the victim surcharge for summary conviction offences from \$50 to \$100 and for indictable offences from \$100 to \$200 will provide greater revenue that we know will ultimately assist victims.

The increase of victim surcharges in Bill C-37 could mean that the amount of the federal victim surcharge received by the provinces and territories would double. Manitoba receives approximately \$250,000 per year from federal victim surcharges. If everything else were equal, it is anticipated the amount would increase to \$500,000. However, we are hopeful the actual amount may be higher due to the elimination of the judicial waiver, which means that in all appropriate cases the federal victim surcharge will be ordered.

We do believe that Bill C-37 sends a message to the courts and offenders demonstrating Parliament's focus on support of victims of crime and the need for offender accountability.

criminel. C'est pourquoi il me paraît approprié que les revenus associés aux infractions au Code criminel soient augmentés pour qu'ils représentent une part plus grande du montant total des revenus provenant de la suramende.

La mise en œuvre de la suramende compensatoire et l'augmentation des revenus qu'elle procure suscitent depuis longtemps des préoccupations. J'ai lu les commentaires de divers témoins, y compris ceux du ministre Nicholson. Il y a actuellement le fait que les juges renoncent à imposer la suramende dès que le contrevenant affirme qu'il est incapable de la verser au lieu de l'obliger à démontrer que lui ou les personnes à sa charge connaîtraient des difficultés excessives à cause du non-versement de la suramende compensatoire que prévoit le paragraphe 737(5) du Code criminel. Un autre problème actuel, qui a déjà été mentionné, est que les dossiers ne mentionnent pas de façon appropriée la suramende même dans les cas où son imposition est, à l'heure actuelle, obligatoire.

Un troisième problème, bien sûr, est le non-paiement de la suramende. Étant donné que de nombreuses provinces et territoires, y compris le Manitoba, dépendent des recettes provenant de la suramende compensatoire pour le financement des services aux victimes, il est essentiel de faire tout ce que nous pouvons pour que la suramende procure les recettes souhaitées.

Le Manitoba estime que le projet de loi C-37 répond aux préoccupations que soulèvent les dispositions actuelles en matière de suramende compensatoire. L'abrogation du paragraphe 737(5) supprimerait la discrétion judiciaire et aurait pour effet d'imposer automatiquement une suramende compensatoire, dans tous les cas prévus par le paragraphe 737(1) du Code criminel. En faisant passer la suramende compensatoire de 15 à 30 p. 100 de l'amende imposée par le tribunal, et dans le cas où aucune amende n'est imposée, en la faisant passer de 50 à 100 \$ pour les infractions sommaires et de 100 à 200 \$ pour les actes criminels, cela fournirait des revenus qui, nous le savons, seront en fin de compte utilisés pour les victimes.

L'augmentation de la suramende compensatoire que prévoit le projet de loi C-37 pourrait multiplier par deux le montant de la suramende compensatoire fédérale que reçoivent les provinces et les territoires. Le Manitoba reçoit environ 250 000 \$ par an grâce à la suramende compensatoire. Toutes choses étant égales par ailleurs, il est prévu que ce montant passerait à 500 000 \$. Nous espérons toutefois que le montant réel soit plus élevé, en raison de la suppression de la discrétion judiciaire, ce qui veut dire que le tribunal imposerait la suramende compensatoire fédérale dans tous les cas appropriés.

Nous estimons que le projet de loi C-37 indique aux tribunaux et aux contrevenants que le Parlement a le souci d'appuyer les victimes de crimes et qu'il est nécessaire de responsabiliser les contrevenants.

I have read the concerns of those opposed to Bill C-37. I can advise this committee that Manitoba has no intention of incarcerating people by reason of the non-payment of a victim surcharge alone. However, Manitoba can and will use other methods to collect amounts owing under the surcharge.

The Manitoba government is pleased that the federal government has adopted Manitoba's views that increased victim surcharges for offenders must be a priority of federal law reform by introducing Bill C-37. We do support Bill C-37. We encourage the Senate to pass the bill and we are hopeful that it will be proclaimed into force and implemented as quickly as possible.

As I said at the outset of my presentation, I am joined by Suzanne Gervais who will assist me and, if the committee is agreeable, answer you directly on technical questions you may have. I thank you for the opportunity to be with you this afternoon.

The Chair: Thank you, minister. We will begin the questions with the deputy chair of the committee, Senator Fraser.

Senator Fraser: Thank you very much, minister, for agreeing to be with us this afternoon. The last time you appeared before this committee I remember being very impressed by Manitoba's approach to victims, which was compassionate and practical. Listening to you today, I have confirmed that impression.

I would like to go straight to the money question. You said that you now get about \$250,000 under section 737 surcharges and, all other things being equal, that would be expected to double. However, as we know, all other things are not equal. We know that there are those cases where the surcharge is not applied.

Do you have any information for us about the proportion of cases in Manitoba where the surcharge has not been applied and where you would expect it to be applied now? Do you have any sense of the actual impact, both on the human beings involved and on the revenues that you will be receiving?

Mr. Swan: I thank you for your comments and the question. We have not done any deep analysis of the percentage of cases or our collection rate. That is why I used the very straight example that, if nothing happened other than that the surcharges we are able to collect right now were doubled, we would have another \$250,000 for victims in Manitoba. We are hopeful that the restriction on judicial discretion and more attention being given to the surcharge being applied will result in even greater revenue that can be used to assist victims. However, we will not be building that into our budget for this year because we know that there will

J'ai pris note des préoccupations de ceux qui s'opposaient au projet de loi C-37. Je peux dire au comité que le Manitoba n'a aucunement l'intention d'emprisonner qui que ce soit pour non-paiement de la suramende compensatoire. Le Manitoba dispose en effet de méthodes qui lui permettront de recouvrer les sommes associées à cette suramende.

Le gouvernement du Manitoba est heureux de constater que le gouvernement fédéral a adopté le point de vue du Manitoba, à savoir que l'augmentation de la suramende compensatoire imposée aux contrevenants doit être une priorité pour la réforme du droit fédéral, comme le montre le dépôt du projet de loi C-37. Nous appuyons le projet de loi C-37. Nous invitons le Sénat à adopter le projet de loi et nous espérons qu'il entrera en vigueur et sera mis en œuvre le plus rapidement possible.

Comme je l'ai dit au début de mon exposé, je suis accompagné par Suzanne Gervais qui va me prêter main-forte et qui, si le comité ne s'y oppose pas, répondra directement aux questions techniques que vous pourriez poser. Je vous remercie de m'avoir donné la possibilité d'être avec vous cet après-midi.

Le président : Merci, monsieur le ministre. Nous allons commencer les questions avec la vice-présidente du comité, la sénatrice Fraser.

La sénatrice Fraser : Merci, monsieur le ministre, d'avoir accepté de vous joindre à nous cet après-midi. Je me souviens que la dernière fois que vous avez comparu devant le comité, j'avais été très impressionnée par l'approche adoptée par le Manitoba envers les victimes qui était à la fois très concrète et axée sur la compassion. Cette impression a été confirmée par ce que vous avez dit aujourd'hui.

J'aimerais aborder directement la question financière. Vous dites que vous recevez à l'heure actuelle environ 250 000 \$ grâce à la suramende de l'article 737 et que toutes choses étant égales par ailleurs, ce montant devrait doubler. Nous savons toutefois que les choses ne sont pas toujours égales par ailleurs. Nous savons qu'il y a des cas où la suramende n'est pas imposée.

Pouvez-vous nous fournir des renseignements sur le pourcentage des affaires manitobaines dans lesquelles la suramende n'a pas été imposée et pour lesquelles vous pensez qu'elle le sera désormais? Avez-vous une idée de la répercussion réelle qu'aura cette mesure, à la fois sur les personnes concernées et sur les recettes que vous allez obtenir?

M. Swan : Merci pour vos commentaires et pour cette question. Nous n'avons pas effectué une analyse approfondie du pourcentage de ces affaires, ni des sommes perçues. C'est la raison pour laquelle j'ai pris l'exemple très simple selon lequel le seul doublement des suramendes que nous recouvrons aujourd'hui apporterait environ 250 000 \$ de plus pour les victimes au Manitoba. Nous espérons que les restrictions apportées à la discréction judiciaire et l'attention accrue accordée à l'imposition de la suramende auront pour effet d'augmenter les revenus que nous pourrons utiliser pour aider les victimes. Nous n'avons pas

be some uncertainty as to how many of these we will be able to collect.

Senator Fraser: Fair enough. What proportion of the Victims' Assistance Fund is derived from section 737 surcharges now? Maybe it would be easier for me to ask how much money is in the fund, and how much goes in every year. I am looking at the total fund.

Mr. Swan: Ms. Gervais has advised me that the total Victim Services budget for the province of Manitoba is \$4.6 million. That is the amount of money in the Victims' Assistance Fund, give or take a little bit. As you can see, the federal surcharge at present is a pretty small piece of that \$4.6 million. It is certainly helpful, but the prospect of increasing that Criminal Code surcharge is welcomed.

Although I do not have a detailed breakdown, if you were to look at that \$4.6 million, you would find that the majority of it is being expended on victims of Criminal Code expenses. We effectively use a lot of provincial revenue or provincial surcharges from provincial fines, such as the Highway Traffic Act, to support Criminal Code victims.

Senator Fraser: To confirm my reading of your law, all monies collected under section 737 must go into the fund. Assuming the amount will rise, which seems reasonable, will you use that to increase the total budget for Victim Services, or will you be able to say that you can save money from general revenue?

Mr. Swan: I can tell you that additional revenue that comes in from the surcharge will go into the Victims' Assistance Fund and to support victims.

Senator Fraser: It will increase the budget, will it?

Mr. Swan: That is correct.

[Translation]

Senator Boisvenu: First off, thank you for your input, and second of all, I want to commend the Province of Manitoba. For about 10 years now, I have been following the work of MOWA, the organization in your province that provides assistance to victims of crime. You served as the model for the other provinces as far as the quality of services you offer to victims goes.

Are all of the federal and provincial surcharges deposited into a specific fund, or do they go into a provincial consolidated fund?

toutefois inscrit ces montants dans notre budget pour cette année, parce que nous savons qu'il demeure quelque incertitude au sujet des montants que nous pourrons réellement recouvrir.

La sénatrice Fraser : Très bien. Quel est le pourcentage du Fonds d'aide aux victimes qui provient, à l'heure actuelle, de la suramende de l'article 737? Il serait peut-être plus facile si je vous demandais à combien s'élève ce fonds et quelles sont les sommes qui y sont versées chaque année. Je parle du montant total qui se trouve dans le fonds.

M. Swan : Mme Gervais m'a informée du fait que le budget total des Services aux victimes de la province du Manitoba est de 4,6 millions de dollars. C'est le montant qui se trouve dans le Fonds d'aide aux victimes, ou à peu près. Comme vous pouvez le constater, la suramende fédérale représente à l'heure actuelle une très petite partie de ce montant de 4,6 millions de dollars. Cette contribution est bien sûr utile, mais nous serions heureux que la suramende prévue par le Code criminel soit augmentée.

Je ne peux vous fournir une répartition détaillée du montant, mais l'examen de cette somme de 4,6 millions de dollars montrerait que la plus grande partie est dépensée pour les victimes d'infractions au Code criminel. En réalité, nous utilisons une bonne partie des revenus provinciaux et des suramendes provinciales associés à des amendes provinciales, comme celles qui découlent du Code de la route, pour accorder un soutien aux victimes d'infractions prévues par le Code criminel.

La sénatrice Fraser : J'aimerais savoir si j'ai bien compris votre loi; toutes les sommes recouvrées aux termes de l'article 737 doivent être versées dans le fonds. En tenant pour acquis que ce montant va augmenter, ce qui paraît raisonnable, allez-vous utiliser cet argent pour augmenter le budget total des services aux victimes ou serez-vous en mesure d'éviter d'y consacrer une partie des recettes générales?

M. Swan : Je peux vous affirmer que les revenus supplémentaires provenant de la suramende seront versés dans le Fonds d'aide aux victimes et serviront à leur accorder un soutien.

La sénatrice Fraser : Cela va augmenter ce budget, n'est-ce pas?

M. Swan : C'est exact.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Premièrement, je vous remercie pour votre témoignage et, deuxièmement, je tiens à féliciter la province du Manitoba, car je suis depuis une dizaine d'années le travail de MOWA, l'organisation qui assure les services aux victimes d'actes criminels dans votre province. Vous avez été un modèle pour les autres provinces en ce qui concerne la qualité des services que vous offrez aux victimes.

Est-ce que les surcharges, fédérales et provinciales, sont entièrement versées à un fonds spécifique ou si elles vont dans un fonds consolidé de la province?

[English]

Mr. Swan: Thank you for the question. By law, every penny received under Criminal Code surcharges, as well as provincial court surcharges, goes into the Victims' Assistance Fund. That is set out in subsection 40(2) of The Victims' Bill of Rights.

[Translation]

Senator Boisvenu: You know that victim assistance is a provincial responsibility. There is a very large gap between certain provinces as far as providing a minimum level of service goes. One province that comes to mind is Newfoundland, which offers very little service. Other provinces, such as yours, Ontario and Quebec, provide good services to victims of crime. Should we not use the increase in the surcharge to ensure that the provinces can offer victims a basic range of support services across the country, so that victims in Canada are treated as equitably and as consistently as possible across all provinces?

There is no such thing as reciprocity when it comes to victim assistance in Canada. A Quebecer who is the victim of a crime in your province will not receive any victim assistance. A Canadian has to live in the province where the crime occurred. Would this not be a perfect opportunity for the provinces to reach an agreement amongst themselves as to a basic level of service that could be provided to Canadians all over the country?

[English]

Mr. Swan: That is a very large question. We are proud in Manitoba of having one of the better systems. We are aware that different governments have made different choices regarding support for victims of crime.

The big question you ask is a live one. I can advise committee members that, next week, justice ministers from across the country have been summoned to have a discussion about whether the federal government should play a role in determining what services are available to victims. I know there will be some officials from Manitoba going; Ms. Gervais will be going in order to be part of those meetings. We are in the middle of our budget debate. I do not know whether I will be part of our team, but I know that is a live question that Manitoba will be pleased to take up as early as next week.

[Translation]

Senator Boisvenu: Allow me to undertake some consultation, as I had planned to ask a few provinces about the idea. Would you, as a Manitoban, be in favour of having a minimum level of service for Canadian victims regardless of the province they live in? Would your province be in favour of that?

[Traduction]

M. Swan : Merci d'avoir posé cette question. Légalement, chaque dollar provenant de la suramende du Code criminel, ainsi que les suramendes judiciaires provinciales, sont versés dans le Fonds d'aide aux victimes. C'est ce que prévoit le paragraphe 40(2) de la Déclaration des droits des victimes.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Vous savez que l'aide aux victimes relève des provinces. Il y a un écart très grand entre certaines provinces pour donner le minimum de services. Je songe, entre autres, à Terre-Neuve où il y a très peu de services. D'autres provinces comme la vôtre, l'Ontario et le Québec, donnent de bons services aux victimes d'actes criminels. Ne devrions-nous pas profiter de cette augmentation de la surcharge pour faire en sorte que les provinces aient un panier de services d'aide aux victimes de base à travers le Canada pour nous assurer que les victimes canadiennes soient traitées de la façon la plus égale possible entre les provinces?

La réciprocité n'existe pas dans l'aide aux victimes au Canada. Un citoyen québécois victime d'un acte criminel dans votre province ne recevra pas de services à cet égard. Un citoyen canadien doit habiter la province où l'acte criminel a eu lieu. Est-ce que ce ne serait pas un bon moment pour les provinces de s'entendre entre elles sur un panier de services minimaux qui pourraient être donnés aux Canadiens et Canadiennes à travers le pays?

[Traduction]

M. Swan : C'est une question très vaste. Nous sommes fiers du fait que le Manitoba ait mis en place un excellent système. Nous savons que d'autres gouvernements ont fait d'autres choix pour ce qui est du soutien accordé aux victimes de crimes.

La grande question que vous avez posée est tout à fait d'actualité. Je peux dire aux membres du comité que la semaine prochaine, les ministres de la Justice de toutes les provinces et territoires ont été convoqués à une réunion pour examiner la question de savoir si le gouvernement fédéral devrait jouer un rôle dans la définition des services offerts aux victimes. Je sais que des représentants du Manitoba vont y assister; Mme Gervais participera à ces réunions. Nous sommes en plein débat sur le budget. Je ne sais pas si je ferai partie de notre équipe, mais je sais que c'est une question d'actualité que le Manitoba sera heureux d'aborder la semaine prochaine.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Vous me permettrez de faire des consultations, car c'était mon intention de consulter quelques provinces sur ce principe. En tant que Manitobain, seriez-vous en faveur du principe d'avoir un seuil minimal de services à offrir aux victimes canadiennes, peu importe la province où elles habitent? Votre province serait-elle en faveur?

[English]

Mr. Swan: I am not really in a position to answer that question. We believe that we provide good service to victims of crime. We would always like to keep expanding the range of victims who receive support under The Victims' Bill of Rights.

I think you will hear from many provinces that if they were required by the Criminal Code or other laws to increase the services paid, I expect they would be looking to the federal government to provide assistance with that. I will not comment on whether that is right. I can, of course, repeat that Manitoba invests all of the money that we receive from this federal surcharge in supporting victims of crime. Again, we will certainly put towards victims of crime any further revenue that we can derive should this bill pass the Senate.

Senator Jaffer: Thank you, minister, for making yourself available. I am the Chair of the Standing Senate Committee on Human Rights, and we were recently in Winnipeg. It is not news to you, but it really came home to us that you have a very large Aboriginal population with many challenges. You know that many, sadly, are grossly and disproportionately represented in prisons.

If you double the victim fine surcharge and you remove the judicial discretion to waive it, would this not worsen the situation for Aboriginal people? How do you see, then, that the *Gladue* principle would apply to sentencing?

Mr. Swan: The level of incarceration and the level of contact with the justice system among Manitoba's Aboriginal people is a great problem. We know it is a symptom of larger issues.

There are a few things that I think need to be kept in mind. Although, unfortunately, a disproportionate number of Aboriginal people are involved in the justice system as offenders, it is also the unfortunate fact that a disproportionate number of victims of crime are Aboriginal people. We believe in the general idea that offenders should bear some responsibility, certainly to victims, and the money raised from the federal and provincial surcharges helps us deliver services to victims.

Manitoba is one of the majority of provinces that has a Fine Option Program that allows individuals to come forward and effectively work off or give back to society and, in so doing, pay off their fine. Second, we hope they will gain some skills and discipline that will assist them in becoming engaged in positive things, whether getting ready to go back to school or entering the workforce. We are quite prepared as a province to support people. We have increased the training opportunities and the high school graduation rate. There are a number of things that we think can be accomplished with the Fine Option Program that we think can soften that.

[Traduction]

M. Swan : Je ne suis pas vraiment en mesure de répondre à cette question. Nous estimons que nous fournissons un bon service aux victimes de crimes. Nous aimerais également étendre davantage, pour ce qui est des victimes, le soutien que nous accordons aux termes de la Déclaration des droits des victimes.

Je pense que de nombreuses provinces vont vous dire que, si le Code criminel ou une autre loi les obligeaient à étoffer les services offerts, je pense qu'elles demanderaient au gouvernement fédéral une assistance financière pour le faire. Je ne vous dirai pas ce que j'en pense. Je peux bien sûr vous redire que le Manitoba utilise tous les fonds qu'il reçoit grâce à la suramende fédérale pour accorder un soutien aux victimes de crimes. Encore une fois, nous consacrerons aux victimes de crimes tous les revenus supplémentaires que nous pourrions obtenir si ce projet de loi était adopté par le Sénat.

La sénatrice Jaffer : Monsieur le ministre, merci de vous être libéré pour nous. Je suis la présidente du Comité sénatorial permanent des droits de la personne et nous nous trouvions récemment à Winnipeg. Cela n'est pas nouveau pour vous, mais nous avons été frappés par le fait que vous aviez une population autochtone très importante qui posait de nombreux défis. Vous savez que les Autochtones sont largement surreprésentés dans les prisons.

Si vous doublez la suramende compensatoire et supprimez la discrétion judiciaire dans ce domaine, cela ne risque-t-il pas d'aggraver la situation des Autochtones? Comment pensez-vous que le principe de l'arrêt *Gladue* s'appliquerait aux peines?

M. Swan : Pour les Autochtones du Manitoba, le taux d'incarcération et le nombre des contacts avec le système de justice est un grave problème. Nous savons que cela reflète un problème plus vaste.

Je pense toutefois qu'il ne faut pas oublier un certain nombre de choses. Il y a malheureusement un nombre disproportionné d'Autochtones parmi les contrevenants, il est également regrettable qu'un nombre disproportionné des victimes de crimes soient des Autochtones. Nous sommes partisans du principe selon lequel les contrevenants doivent assumer une certaine responsabilité, en particulier, envers les victimes; les sommes provenant des suramendes provinciales et fédérales nous aident à fournir des services aux victimes.

Le Manitoba est une des provinces, qui sont majoritaires, qui a adopté un programme de travaux compensatoires qui permet à ces personnes de payer leur amende en travaillant ou en fournissant des services à la société. Deuxièmement, nous espérons qu'elles vont ainsi acquérir des aptitudes et une certaine discipline qui les aideront à faire des choses positives comme reprendre leurs études ou retourner sur le marché du travail. Notre province est tout à fait disposée à aider les gens. Nous avons multiplié les possibilités de formation et augmenté le taux de diplômés du secondaire. Nous pensons que le programme de travaux compensatoires offre un certain nombre de possibilités qui pourront, d'après nous, atténuer ce problème.

Senator Jaffer: You are Minister of Justice, and of all the people I know, you are aware of what the Supreme Court of Canada said; namely, that in sentencing, the *Gladue* principle should apply. How will it apply to this surcharge?

Mr. Swan: I would have to bring in my team of constitutional lawyers because that is a complex issue. My understanding is that in many cases the *Gladue* situation has been concerned with what the appropriate sentence should be. In this case, we are not talking about incarceration or additional incarceration. We are talking about a surcharge when someone is convicted of a Criminal Code offence.

At least in Manitoba, and in other provinces, there is an option for people, if they cannot pay, to give back to society in some other way. I would expect that would mitigate any negative comment that would be available because of the *Gladue* case.

Of course, we certainly do respect the *Gladue* decision, but especially given my earlier comment that we will not be incarcerating people in Manitoba simply because they fail to pay the surcharge, I do not see that as playing a big role in how Bill C-37 will roll out.

Senator Jaffer: The other question that concerns me is that, if I am correct, sometimes when you are fined and you do not pay, over a period of time the fine increases because of administrative or other costs. Can you tell us whether a \$100 surcharge would stay \$100 throughout, if the person is paying five years later, or will it increase because it is five years later?

Mr. Swan: If the committee is agreeable, rather than putting incorrect information on the record, I can confirm that for you probably within 24 hours and get you a very short answer.

Senator Batters: Minister Swan, I was previously the Saskatchewan Justice Minister's Chief of Staff, and I attended a number of FPT meetings in which you participated. I appreciate your support for this bill, and I recall your strong support for these types of measures as we sat around those FPT tables over a number of years. A common refrain that we would often hear at those particular meetings was asking for those types of measures with these victim surcharges.

Library of Parliament research material provided to this committee refers to a 2004 Statistics Canada publication that, among other things, stated that Manitoba allows entry into the Fine Option Program at the point of admission to jail. Is that still the case, or have you changed the Fine Option Program eligibility requirements?

La sénatrice Jaffer : Vous êtes le ministre de la Justice et je sais que vous connaissez certainement ce que la Cour suprême a déclaré, à savoir, qu'en matière de peine, il faut appliquer le principe de l'arrêt *Gladue*. Comment ce principe va-t-il s'appliquer à cette suramende?

M. Swan : Il faudrait que j'aie avec moi toute mon équipe de constitutionnalistes parce que c'est là une question complexe. Je crois savoir que bien souvent, l'arrêt *Gladue* s'applique à des situations où il s'agit de déterminer quelle est la peine appropriée. Dans ce cas-ci, nous ne parlons pas d'emprisonnement ou de période d'emprisonnement supplémentaire. Nous parlons d'une suramende qui est imposée à une personne qui a été déclarée coupable d'une infraction au Code criminel.

Au Manitoba au moins, et dans les autres provinces, les gens qui ne peuvent pas payer ont la possibilité de se racheter auprès de la société d'une autre façon. Je pense que cela atténuerait les commentaires négatifs que l'on pourrait faire en raison de l'arrêt *Gladue*.

Bien entendu, nous respectons tout à fait l'arrêt *Gladue*, mais en particulier, compte tenu de mon commentaire précédent selon lequel nous n'allons pas emprisonner les gens au Manitoba pour la seule raison qu'ils ne sont pas en mesure de payer la suramende, je ne pense pas que cette décision jouera un grand rôle dans la façon dont le projet de loi C-37 sera appliqué.

La sénatrice Jaffer : L'autre aspect qui me concerne est que, si je ne m'abuse, lorsque quelqu'un doit payer une amende et qu'il ne le fait pas, le montant de l'amende augmente progressivement en raison des frais administratifs et autres. Pouvez-vous vraiment affirmer qu'une suramende de 100 \$ demeurera au même niveau si la personne l'acquitte cinq ans plus tard, ou va-t-elle augmenter parce que cette personne est en retard de cinq ans?

M. Swan : Si le comité l'accepte, je pourrais vous confirmer cela dans les 24 heures, je crois, et vous fournir une très brève réponse, plutôt que de vous fournir des renseignements inexacts.

La sénatrice Batters : Monsieur le ministre, j'ai déjà été la chef du cabinet du ministre de la Justice de la Saskatchewan et j'ai assisté à un certain nombre de réunions FPT auxquelles vous avez participé. J'apprécie l'appui que vous donnez à ce projet de loi, et je me souviens du fait que vous avez toujours appuyé les mesures de ce genre au cours de nos réunions FPT pendant un bon nombre d'années. Au cours de ces réunions, nous entendions régulièrement les participants demander que soient prises des mesures du genre de la suramende compensatoire.

Un document du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement qui a été remis au comité parle d'une publication de Statistique Canada de 2004 qui mentionne, notamment, que le Manitoba permet de participer à un programme de travaux compensatoires au moment de l'admission dans une prison. La situation est-elle toujours la même ou avez-vous modifié les conditions d'accès au programme de travaux compensatoires?

Mr. Swan: Ms. Gervais suggests that we do not seem to be doing that in Manitoba. Individuals who receive a fine without necessarily the prospect of incarceration are also able to enter into the Fine Option Program to work off their fines.

Senator Batters: That is great. I am glad to hear that people who are not able to afford it do have that option in Manitoba. Thank you for that clarification.

Senator Baker: I thank the witness for his presentation. The witness said that, in Manitoba, they would not be seeking a jail term if someone could not pay the fine. I think that is what he said.

That would tell me and the committee and Canadians that your Department of Justice would instruct the Crowns in your province to have in the Crown handbook that the provincial Crowns are not to seek a jail term in sentencing if someone is unable to pay the fine. I presume that is the way you would do it. That is the normal way Crowns are instructed on how to act when someone will not pay a fine or cannot pay it and what the remedy is to it.

However, those are in cases of the Criminal Code, but this also covers the Controlled Drugs and Substances Act where you have a federal Crown. You have the federal Public Prosecution Service of Canada. Are you saying that you are going to find some way of controlling the federal Crown in these cases so that they will not be asking for jail time for non-payment of fines?

Mr. Swan: Senator, you are absolutely right that, as the Attorney General, I do not take a position or give direction on individual cases. We do have prosecution policies that then can guide prosecutors in decisions they make. I did say, and I stand by the fact, that we will not be seeking to incarcerate people by reason only that they have been told to pay a surcharge and they subsequently have not.

To make it very clear, if the surcharge comes up at the time of sentencing and people are sentenced to jail, of course they will be sent to jail. However, I believe we are both talking about a situation where someone is given a sentence in the community or some other disposition and told to pay the surcharge, and ultimately they do not.

You are right. I do not give policy direction to the federal prosecution service, only to our provincial Crown attorneys.

Senator Baker: The full broadness of this legislation will only be affected by your policy statements as far as you can affect them.

M. Swan : Mme Gervais m'indique que ce n'est pas ce que nous faisons au Manitoba. Les personnes qui se voient imposer une amende sans nécessairement risquer d'être emprisonnées peuvent également participer au programme de travaux compensatoires pour payer leurs amendes par leur travail.

La sénatrice Batters : Voilà qui est une excellente chose. Je suis heureuse d'entendre que les personnes qui ne sont pas en mesure de payer ces montants ont cette possibilité au Manitoba. Merci de cette précision.

Le sénateur Baker : Je remercie le témoin pour son exposé. Le témoin a déclaré qu'au Manitoba, la personne qui n'est pas en mesure de payer son amende n'est pas envoyée en prison. Je pense que c'est bien ce qu'il a dit.

Cela semble indiquer aux Canadiens, au comité et à moi, que votre ministère de la Justice informe les procureurs de la Couronne de votre province que le manuel des poursuivants précise que ces derniers ne doivent pas demander une peine d'emprisonnement lorsque l'accusé n'est pas en mesure de payer l'amende. Je crois que c'est la façon de le faire. C'est la façon habituelle d'indiquer aux poursuivants la façon d'agir dans le cas où l'accusé ne peut payer l'amende, dans celui où il n'est pas en mesure de le faire ainsi que la solution à appliquer.

Il s'agit là cependant d'affaires touchant le Code criminel, mais cela couvre également la Loi réglementant certaines drogues et autres substances dont s'occupent les procureurs de la Couronne fédéraux. Il y a le Service des poursuites pénales du Canada. Affirmez-vous que vous avez trouvé le moyen d'amener les procureurs de la Couronne fédéraux à ne pas demander l'emprisonnement en cas de non-paiement d'une amende?

M. Swan : Sénateur, vous avez tout à fait raison de dire qu'en qualité de procureur général, je ne prends jamais position dans les cas individuels et que je ne donne pas de directives à leur sujet. Nous avons des politiques en matière de poursuite qui guident les poursuivants dans leurs décisions. J'ai effectivement déclaré, et je le maintiens, que les personnes condamnées à payer une suramende et qui n'effectuent pas le paiement exigé ne seront pas envoyées en prison.

Je veux être très clair; si la suramende est imposée au moment de la détermination de la peine et que l'accusé est condamné à une peine d'emprisonnement, il est évident qu'il sera envoyé en prison. Je crois toutefois que nous parlons tous les deux de la situation où l'accusé reçoit une peine communautaire ou une décision de ce genre, se voit imposer une suramende, et finalement, ne la paie pas.

Vous avez raison. Je ne donne pas de directives au Service des poursuites pénales fédéral, je le fais uniquement pour les procureurs de la Couronne provinciaux.

Le sénateur Baker : La portée de ce projet de loi ne sera influencée par vos déclarations générales que dans la mesure où vous pouvez donner des directives à vos procureurs.

Let me ask you a further question. You said, and I recall this, that another minister from your government recommended that the federal government increase the victim surcharges. This was a recommendation from your government. When a judge hands down a decision on sentencing, first of all, the judge deals with the federal surcharge and, if there is a provincial surcharge as there is in your province, then that surcharge will be dealt with. Then the total amounts of money will be added up to determine how much the convicted person will have to pay. Why would you ask the federal government to increase their surcharge when you could have increased your surcharge? You could have doubled your surcharge and brought in the same amount of money. It is going to the same place. Why would you not have done that?

Mr. Swan: To go back to the previous question you raised on federal laws other than the Criminal Code, the Victims' Assistance Fund requires payment into the fund of surcharges under the Criminal Code of Canada and the Youth Criminal Justice Act of Canada. I actually do not know whether the Controlled Substances Act would also apply to this. I am looking at our own act, and it deals with those two pieces of legislation.

The other point you raise is with respect to the assessment of the surcharges. If it is a Criminal Code conviction, the surcharge will be assessed at the federal level. If it is a conviction under provincial legislation, the Highway Traffic Act being the most common instance, there would be a provincial surcharge that is separate and distinct from the federal surcharge.

We are asking that the federal surcharge be increased with respect to the Criminal Code. Again, we think that makes sense. The majority of the money is expended on victims who are victims of Criminal Code offences. We have our own court costs as well that are added on top, but the provincial surcharge and the federal surcharge come from the nature of the statute the person has been convicted under.

Senator Baker: One is provincial and one is federal.

The Chair: We will come back to you, Senator Baker.

Senator McIntyre: Thank you, Mr. Swan, for your presentation. I would like to go back to the enforcement procedure you raised a while ago and also mentioned in answer to Senator Baker's question. You have indicated and made it clear that imprisonment is not an option and that Manitoba will be using other means to enforce the victim surcharge. What other means of enforcement do you have in mind?

Mr. Swan: Again, I will send you more information on that. I will talk to my staff and see if we can try to send that along, together with the other information I have undertaken to provide. I want to ensure I give the committee the best information.

Permettez-moi de vous poser une autre question. Vous avez dit, et je m'en souviens, qu'un autre ministre de votre gouvernement avait recommandé que le gouvernement fédéral augmente le montant de la suramende compensatoire. C'était une recommandation qui émanait de votre gouvernement. Lorsque le tribunal impose une peine, il tient compte tout d'abord de la suramende fédérale et s'il y a une suramende provinciale, comme c'est le cas dans votre province, alors le juge impose cette suramende. Ces sommes sont alors ajoutées l'une à l'autre pour savoir combien l'accusé devra payer. Pourquoi demander au gouvernement fédéral d'augmenter la suramende alors que vous auriez pu augmenter la vôtre? Vous auriez pu multiplier par deux votre suramende et obtenir les mêmes recettes. Tout cela va au même endroit. Pourquoi n'avez-vous pas agi de cette façon?

M. Swan : Pour revenir à la question antérieure qui portait sur les lois fédérales autres que le Code criminel, le Fonds d'aide aux victimes exige que les suramendes imposées aux termes du Code criminel du Canada et de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents du Canada soient versées dans ce fonds. Je ne sais pas vraiment si la Loi réglementant certaines substances est également visée. J'examine notre propre loi et elle traite de ces deux lois là.

L'autre aspect que vous avez soulevé concerne l'imposition des suramendes. Dans le cas d'une condamnation à une infraction au Code criminel, la suramende est calculée au palier fédéral. Si c'est une condamnation aux termes d'une loi provinciale, le plus souvent aux termes du Code de la route, alors il y a une suramende provinciale qui est tout à fait distincte de la suramende fédérale.

Nous demandions que la suramende fédérale soit augmentée en ce qui concerne le Code criminel. Encore une fois, cela nous paraît logique. La plupart des fonds sont dépensés pour les victimes d'infractions au Code criminel. Nous avons nos propres frais judiciaires qui sont ajoutés à ces montants, mais la suramende provinciale et la suramende fédérale dépendent de la nature de la loi aux termes de laquelle l'accusé a été déclaré coupable.

Le sénateur Baker : L'une est provinciale et l'autre est fédérale.

Le président : Vous aurez de nouveau la parole, sénateur Baker.

Le sénateur McIntyre : Monsieur Swan, merci de votre exposé. J'aimerais revenir à votre procédure d'application de la loi dont vous avez parlé il y a un instant, et qui a également été mentionnée dans la réponse que vous avez donnée à la question du sénateur Baker. Vous avez déclaré et précisé que l'emprisonnement n'était pas une solution et que le Manitoba utiliserait d'autres moyens d'obtenir le paiement de la suramende compensatoire. À quelle mesure d'exécution pensez-vous?

M. Swan : Encore une fois, je vous enverrai de l'information sur ce point. Je parlerai à mes collaborateurs et nous verrons si nous pouvons vous envoyer cela avec les autres renseignements que je me suis engagé à vous fournir. Je veux fournir au comité des renseignements exacts.

Senator Joyal: Thank you, Mr. Minister, for making yourself available this afternoon. I understand that you have a copy of The Victims' Bill of Rights with you, which is the act that governs the Victims' Assistance Fund. Ms. Gervais will have it, probably.

By the way, Mr. Minister, I want to commend your service for the translation you provided in both languages in Manitoba legislation. I have read the French text and the quality of the French is particularly good.

Mr. Swan: Thank you very much.

Senator McIntyre: If you have the copy of the act, could you look at section 41 — the section that refers to provincial surcharges? You mentioned in answer to Senator Baker that there are surcharges imposed in Manitoba on statutory provincial legislature statutes. Could you give us an idea of the surcharge in comparison with the federal one at the present time?

Mr. Swan: I am glad Ms. Gervais is with me so she can give me the information directly.

The provincial victim surcharge was 20 per cent. Manitoba recently increased that surcharge from 20 per cent to 25 per cent, effective September 2012. We have recently moved to increase the provincial surcharge.

Senator Joyal: For each offence, what is the amount of the surcharge? Is it \$50 or \$20? How much is it? We will have it in the federal statute at \$100 for summary conviction and \$200 for indictment. In terms of provincial statutes, is there only one amount imposed on any offence?

Mr. Swan: That is correct. It is 25 per cent now. The distinction is that the great majority of convictions under provincial offences will only be a fine; there are far fewer results where incarceration will be a part of the conviction.

Senator Joyal: When you say 20 per cent, what is the average amount?

Mr. Swan: In terms of the dollar figure, we do not really have an average. I understand that \$2.4 million in surcharge revenue came from common offence notices, which would be a large number of provincial offences. Those include getting caught speeding by the RCMP or the Winnipeg Police Service, Liquor Control Act offences, et cetera. Just over \$2 million was due to photo radar, which is a different way of proceeding. About \$300,000 came from the federal Criminal Code surcharge.

Provincial offences make up the bulk of the money.

Le sénateur Joyal : Merci, monsieur le ministre, de vous être libéré cet après-midi. Je sais que vous avez avec vous une copie de la Déclaration des droits des victimes, qui est la loi qui régit le Fonds d'aide aux victimes. Mme Gervais en possède probablement aussi une copie.

Monsieur le ministre, j'aimerais saisir l'occasion de féliciter votre service pour la traduction que vous avez fournie dans les deux langues dans les lois du Manitoba. J'ai lu le texte français et la qualité du français est remarquable.

Mr. Swan : Je vous en remercie.

Le sénateur McIntyre : Si vous avez une copie de cette loi avec vous, pourriez-vous regarder l'article 41 — l'article qui parle de la suramende provinciale? Dans votre réponse au sénateur Baker, vous avez mentionné qu'au Manitoba, les lois de la législature provinciale prévoient une suramende. Pourriez-vous nous donner une idée de cette suramende en la comparant à la suramende fédérale actuelle?

Mr. Swan : Je suis heureux que Mme Gervais m'accompagne parce qu'elle pourra vous fournir directement ces renseignements.

La suramende provinciale compensatoire est de 20 p. 100. Le Manitoba a récemment augmenté la suramende qui est passé de 20 à 25 p. 100, après septembre 2012. Nous avons récemment augmenté la suramende provinciale.

Le sénateur Joyal : Pour chaque infraction, quel est le montant de la suramende? Est-ce un montant de 50 ou de 20 \$? Qu'en est-il? La loi fédérale prévoit un montant de 100 \$ pour les infractions sommaires et de 200 \$ pour les actes criminels. Pour ce qui est des lois provinciales, y a-t-il un montant unique qui est imposé pour toutes les infractions?

Mr. Swan : C'est exact. Ce montant est de 25 p. 100 à l'heure actuelle. La différence est que l'immense majorité des condamnations pour une infraction provinciale ne donne lieu qu'à une amende; il est beaucoup plus rare qu'une condamnation entraîne l'emprisonnement.

Le sénateur Joyal : Lorsque vous parlez de 20 p. 100, quel est le montant moyen?

Mr. Swan : Pour ce qui est d'un montant précis, nous n'avons pas de moyenne. Je crois savoir que cette somme de 2,4 millions de dollars, qui représente les recettes provenant de la suramende, correspond à des infractions courantes, qui sont la plupart du temps des infractions provinciales. Cela comprend les excès de vitesse sanctionnés par la GRC ou par le Service de police de Winnipeg, les infractions à la Loi sur la réglementation des alcools, par exemple. Un peu plus de 2 millions de dollars provenaient des radars photo, ce qui est une autre façon de faire. Les amendes du Code criminel fédéral nous fournissent environ 300 000 \$.

Ce sont les infractions provinciales qui représentent la plus grande partie du fonds.

Senator Joyal: Could you also look at subsection 44(4) in the same chapter of the bill, which is entitled "Justice may reduce or waive surcharge"? It reads:

Despite subsections (1) and (2), a justice may, having regard to the circumstances of an offender, including the degree of financial hardship the surcharge would impose on the offender, reduce or waive the surcharge.

I was surprised, Mr. Minister, to read that in the provincial statute. It is not that I am opposed to it; on the contrary, I think it is fair to leave discretion to the judge. However, in listening to your statement, you support the fact that we remove that discretion from the Criminal Code, yet you have it in your own legislation.

I wonder if you do not have two approaches to this issue. I wanted to know why you have that discretion for the judge imposing a fine for an offence at the provincial level, but you do not want to have the same discretion for a judge imposing a fine for the Criminal Code.

Mr. Swan: I thank the senator for pointing out that section of The Victims' Bill of Rights, and that may very well be something that we look at changing in the near future. If the bill proceeds through the Senate, we may also look at whether the percentage surcharge for provincial offences should be revisited, as well. I do thank you for that comment.

Senator Joyal: What is the rationale for you to have it in the bill when you drafted it? I again want to commend you for the bill. I have read it and I think it is a very well-articulated and well-conceived bill, and is in both languages. However, what is the rationale for the basis of this section of your Victims' Bill of Rights, which I find is an appropriate principle? Why do you think you should want to change it?

Mr. Swan: I think a big piece of that would be due to considering proportionality. Criminal Code offences are often more serious offences; in most cases, those are the most violent offences. Those are the offences that result in the services that are provided by Victim Services.

We think that the most gravity should be given to Criminal Code offences. We think there is a big difference between someone who has been convicted of a home invasion or another violent crime, and someone who has been caught speeding. I do not want to minimize that, because we get the majority of our revenue from provincial surcharges, but I think proportionality is a big piece.

Le sénateur Joyal : Pourriez-vous également examiner le paragraphe 44(4) du même chapitre du projet de loi, qui est intitulé « Discretion judiciaire »? Il se lit :

Malgré les paragraphes (1) et (2), un juge peut réduire le montant de l'amende supplémentaire que vise le présent article, ou même ne pas imposer celle-ci, lorsqu'il considère qu'elle n'est pas opportune eu égard aux circonstances relatives à l'auteur de l'acte criminel, notamment compte tenu de l'importance du fardeau financier qu'elle lui imposeraient.

Monsieur le ministre, j'ai été surpris de voir cela dans la loi provinciale. Ce n'est pas que j'y trouve à redire; bien au contraire, il me paraît une bonne chose de laisser au juge ce pouvoir discrétionnaire. Cependant, j'ai écouté votre mémoire et vous appuyez la décision de supprimer le pouvoir discrétionnaire du Code criminel, alors qu'elle est conservée dans votre propre loi.

Je me demande si vous n'avez pas adopté deux approches différentes à cette question. Je voulais savoir pourquoi au niveau provincial le juge a le pouvoir discrétionnaire d'imposer ou non une amende et pourquoi vous ne voulez pas que le juge qui impose une amende aux termes du Code criminel ne dispose pas du même pouvoir discrétionnaire.

M. Swan : Je remercie le sénateur d'avoir signalé cet article de la Déclaration des droits des victimes, et il se peut fort bien que nous examinions la possibilité de changer cette disposition dans un avenir proche. Si le projet de loi est adopté par le Sénat, nous allons peut-être étudier la possibilité de revoir également le pourcentage auquel est fixée la suramende pour les infractions provinciales. Je vous remercie d'avoir fait ce commentaire.

Le sénateur Joyal : Quelle était la raison pour laquelle vous avez inséré cette disposition dans le projet de loi lorsque vous l'avez rédigé? Encore une fois, je vous félicite pour cette déclaration. Je l'ai lue et je crois que c'est une déclaration bien conçue et bien construite, et elle est en plus dans les deux langues. Je me demande toutefois quelle est la raison d'être de cet article de la Déclaration des droits des victimes, qui me paraît un principe approprié? Pourquoi pensez-vous qu'il serait bon de le changer?

M. Swan : Je crois qu'un élément important serait de tenir compte du principe de la proportionnalité. Les infractions au Code criminel sont bien souvent des infractions graves. Dans la plupart des cas, ce sont des infractions particulièrement violentes. Ce sont les infractions qui déclenchent la prestation de services par notre direction des Services aux victimes.

Je pense que les infractions au Code criminel sont les plus graves. Nous pensons qu'il y a une grande différence entre la personne qui a été déclarée coupable d'avoir pénétré dans une maison ou d'avoir commis un autre crime violent et une autre qui a fait un excès de vitesse. Je ne voudrais pas minimiser cette dernière infraction, parce que la plupart de nos revenus viennent de la suramende provinciale, mais je crois que la proportionnalité doit jouer un rôle important.

We think that increasing the amount of Criminal Code surcharges flows logically from most of our victim services being provided to victims of Criminal Code offences.

I do take the point that you have made, senator, and we will be taking a look at whether, in light of this, we should be updating The Victims' Bill of Rights, which came into effect 13 years ago.

[Translation]

Senator Dagenais: Thank you, minister. My question is very simple. What are the biggest problems you have when collecting the fine surcharges, or who are the ones who just do not pay, if you will?

[English]

Mr. Swan: I am not really able to give a definitive answer to that. We really do not have a system to track the percentage of the surcharges being collected. I wish I could give you a better breakdown between Criminal Code surcharges and provincial surcharges. We do not really have the capacity right now to give you a definitive answer.

Senator Plett: Minister, I have just a few very brief questions. First, I would like a little clarification on the answer that you had for Senator Boisvenu on ensuring that the money from the victim surcharge goes into a fund specified for that as opposed to general funds. Is that done in Manitoba by legislation, or is that simply a commitment the government has made?

Mr. Swan: That is done by legislation. It is subsection 40(2) of The Victims' Bill of Rights.

Senator Plett: Do we in Manitoba have a bit of a slush fund in the Victims' Assistance Fund, or are we in a negative position?

Mr. Swan: No, the great majority of the money that comes in is spent every year. At the end of the year, crumbs might be left over if an agency has been unable to deliver the services we have asked for or if a staff position has been left unfilled for a couple of months. The great majority of the money that comes in each year is used in year to support victims in Manitoba.

Senator Plett: That is great. Thank you.

I have one last question on the work in kind that you were talking about. If someone cannot afford to pay, you have a program where they can possibly work this off with community service. Would the Province of Manitoba then put money into this victims' fund if someone was working this off at whatever price you would put on it, such as \$20 per hour? Would you put money into that fund?

Nous pensons que l'augmentation de la suramende découle logiquement du fait que la plupart de nos services aux victimes sont fournis à des victimes d'infractions au Code criminel.

J'ai toutefois pris note de votre remarque, sénateur, et nous allons nous demander si nous ne devrions pas, à la suite de votre observation, mettre à jour la Déclaration des droits des victimes, qui est entrée en vigueur il y a 13 ans.

[Français]

Le sénateur Dagenais : Merci, monsieur le ministre. Ma question est fort simple. Quelles sont les principales difficultés que vous rencontrez lorsque vous percevez les amendes ou, si vous voulez, quels sont ceux qui simplement ne paient pas?

[Traduction]

Mr. Swan : Je ne suis pas vraiment en mesure de vous donner une réponse définitive sur cet aspect. Nous n'avons pas mis en place un système qui permette de suivre le pourcentage des suramendes qui sont recouvrées. J'aurais aimé pouvoir mieux ventiler la suramende du Code criminel et la suramende provinciale. Nous n'avons pas les moyens, à l'heure actuelle, de vous donner une réponse définitive.

Le sénateur Plett : Monsieur le ministre, j'aimerais vous poser quelques questions très brèves. Premièrement, j'aimerais une précision au sujet de la réponse que vous avez donnée au sénateur Boisvenu pour ce qui est de veiller à ce que les recettes provenant de la suramende compensatoire soient versées dans le fonds prévu et non pas dans le Trésor public. Est-ce que cela se fait au Manitoba à cause d'une loi, ou s'agit-il d'un simple engagement de la part du gouvernement?

Mr. Swan : Cela vient de la loi. Il s'agit du paragraphe 40(2) de la Déclaration des droits des victimes.

Le sénateur Plett : Au Manitoba, reste-t-il un peu d'argent dans le Fonds d'aide aux victimes, ou ce fonds a-t-il un solde négatif?

Mr. Swan : Non, la plupart des revenus que nous recevons sont dépensés chaque année. À la fin de l'année, il reste peut-être quelques miettes si un organisme n'a pas pu fournir les services que nous lui avons demandés ou si un poste n'a pas été comblé pendant quelques mois. La plupart grande partie de l'argent qui est versé dans ce fonds chaque année est utilisé la même année pour accorder un soutien aux victimes au Manitoba.

Le sénateur Plett : Très bien, merci.

J'aurais une dernière question sur le remboursement en nature dont vous parliez. Si quelqu'un n'a pas les moyens de payer, vous avez un programme qui lui permet d'effectuer un service communautaire et de payer ainsi son amende. Est-ce que la province du Manitoba verse alors cet argent dans le fonds des victimes lorsque quelqu'un travaille au taux horaire que vous avez fixé, disons 20 \$ de l'heure? Versez-vous cette somme dans le fonds?

Mr. Swan: I can tell you that the Fine Option Program is actually run by a number of community partners. I can give you a bit of explanation on how that program works.

The Fine Option Program pays our community partners \$60 for the first worksite placement and \$40 for a second worksite placement, if it is needed. The program pays to the community providers a fee of \$2 per 10 hours worked to provide for the supervision of people who are doing the work. I believe people work off their funds at \$10 an hour. Is that correct? I am getting some shrugs around here in the courtroom, so I can provide an update.

Is that what you are looking for, senator, to understand the mechanics of how the Fine Option Program works and how people effectively pay off their fines that way?

Senator Plett: Yes, how they pay off the fine and, if there is a monetary value put on the work they do, whether there is money that goes into a fund then, but the mechanics of it, if you would.

Mr. Swan: I can tell you that no money goes into the fund. Effectively, that surcharge is paid, but all that happens is no further action is taken to collect that surcharge. There is no notional money paid back into the fund. It is simply gone if someone successfully completes the Fine Option Program.

The Chair: We have more than exhausted our time. Minister Swan and Ms. Gervais, thank you for your contribution to the committee's deliberations. It is very much appreciated.

As our next panel, representing the Canadian Bar Association, we have Ian Carter, Representative, Partner, Bayne Sellar Boxall; and Tamra Thomson, Director, Legislation and Law Reform.

I understand, Ms. Thomson, that you will lead off today. The floor is yours.

Tamra L. Thomson, Director, Legislation and Law Reform, Canadian Bar Association: Thank you, Mr. Chair and honourable senators. The Canadian Bar Association is very pleased to appear before you today on Bill C-37, an important bill that is now before you.

The Canadian Bar Association is a national association representing over 37,000 lawyers across Canada. The letter that you have received was prepared by the Criminal Justice Section and by the Aboriginal Law Section of the CBA. Mr. Carter is a member of the Criminal Justice Section executive and brings with him experience as defence counsel in Ontario and in British Columbia.

M. Swan : Je crois vous dire que le programme de travaux compensatoires est en fait administré par un certain nombre de partenaires communautaires. Je peux vous donner quelques explications au sujet du fonctionnement de ce programme.

Le programme de travaux compensatoires verse à nos partenaires communautaires 60 \$ pour le premier placement en milieu de travail et 40 \$ pour le deuxième placement, si cela est nécessaire. Le programme verse aux fournisseurs communautaires une somme de 2 \$ par 10 heures de travail pour la surveillance des personnes qui effectuent le travail. Je pense que les gens remboursent leur amende à un taux de 10 \$ de l'heure. Est-ce bien exact? Je remarque que certaines personnes présentes semblent indiquer qu'elles n'en savent rien. Je pourrais donc vous fournir une mise au point à ce sujet.

Est-ce bien ce que vous souhaitez obtenir, sénateur, à savoir comprendre le fonctionnement du programme de travaux compensatoires ainsi que la façon dont les gens peuvent effectivement payer leurs amendes de cette façon?

Le sénateur Plett : Oui, comment ils remboursent leur amende et, si l'on attribue une valeur monétaire au travail qu'ils effectuent, si cet argent est alors versé dans le fonds; je souhaite comprendre le fonctionnement du programme, en somme.

M. Swan : Je peux vous dire qu'aucune somme n'est versée dans le fonds. En réalité, la suramende est payée, mais le seul résultat est qu'aucune autre mesure n'est prise pour recouvrer la suramende. Il n'y a pas de remboursement théorique de cet argent au fonds. La dette disparaît simplement lorsque la personne termine avec succès le programme de travaux compensatoires.

Le président : Nous avons largement dépassé l'horaire prévu. Monsieur le ministre et madame Gervais, je vous remercie de ce que vous avez apporté aux délibérations du comité. Nous l'appréciions beaucoup.

Notre prochain groupe de témoins, qui représentent l'Association du Barreau canadien, est composé de Ian Carter, représentant, associé, Bayne Sellar Boxall, et de Tamra Thomson, directrice, législation et réforme du droit.

Mme Thomson, je crois savoir que vous allez commencer. Vous avez la parole.

Tamra L. Thomson, directrice, Législation et réforme du droit, Association du Barreau canadien : Merci, monsieur le président et honorables sénatrices et sénateurs. L'Association du Barreau canadien est très heureuse de comparaître devant vous aujourd'hui au sujet du projet de loi C-37, un projet de loi important qui vous a été soumis.

L'Association du Barreau canadien est une association nationale qui représente plus de 37 000 avocats dans toutes les régions du Canada. La lettre que vous avez reçue a été préparée par la Section de la justice pénale et par la Section du droit autochtone de l'ABC. M. Carter est membre de l'exécutif de la Section de la justice pénale et apporte avec lui son expérience d'avocat de la défense acquise en Ontario et en Colombie-Britannique.

I did want to mention something about the Criminal Justice Section before handing the mike over to Mr. Carter. It is unique among the criminal justice groups in Canada in that both Crown and defence lawyers are represented in the group and very active and vocal in putting together the letters that you see before you. They bring that joint perspective to any of the bills that come before the Senate.

I will ask Mr. Carter to expand on some of the points that are in the letter before you.

Ian Carter, Representative, Partner, Bayne Sellar Boxall, Canadian Bar Association: Thank you very much, Mr. Chair and honourable senators. There has been a lot of material placed before this committee already, and I do not intend to go over all of that. You have before you a lot of well-researched material. What I can maybe bring to the debate, which is a little different, is my experience as a practitioner in the trenches.

I appear at the Ottawa courthouse at 161 Elgin Street on almost a daily basis. To highlight the CBA position with respect to this proposed legislation, I thought I would offer two contrasting examples of what is good about the legislation and what we view as potentially problematic. I have based these examples loosely on individuals I have encountered within the criminal justice system.

First, take the example of an individual pleading guilty to an impaired driving charge. That is a common occurrence you will see in any court across this country on a daily basis. In this scenario, we will call him Richard. Richard is a bank manager and has never been in trouble with the law before. He is remorseful about his actions, willing to accept his punishment and move on with his life. He will come to guilty plea court in the basement of the Elgin Street courthouse and wait his turn to be sentenced, along with 30 or 40 other people in the gallery or in custody at the jail facilities at the court building also waiting their turn to be sentenced. The sentence has been agreed on in advance between Crown and defence lawyers, as is often the case. It will be a \$1,200 fine and a 12-month driving prohibition.

Since it is a joint position between counsel and there is a long list of people waiting to plead guilty and court resources are limited, very little information about Richard will be placed before the court. There is enough information there for the judge to know that Richard can pay the victim fine surcharge, so it will be ordered, albeit without much fanfare.

Given the speed with which proceedings must move and the long queue of individuals waiting to plead guilty that day, Richard will have little understanding of what the victim

Je voulais mentionner quelque chose au sujet de la Section de la justice pénale avant de passer le micro à M. Carter. Dans le domaine de la justice pénale, ce groupe est unique au Canada, dans la mesure où il est composé à la fois de procureurs de la Couronne et d'avocats de la défense; c'est ce groupe très actif et très dynamique qui a préparé les lettres qui vous ont été transmises. Les membres de cette section apportent un point de vue conjoint à tous les projets de loi qui sont présentés au Sénat.

Je vais demander à M. Carter d'étoffer certains points qui sont mentionnés dans la lettre qui vous a été remise.

Ian Carter, représentant, associé, Bayne Sellar Boxall, Association du Barreau canadien : Je vous remercie, monsieur le président et honorables sénatrices et sénateurs. Le comité a déjà reçu de nombreux documents et je ne vais pas tous les passer en revue. Vous avez devant vous un grand nombre de documents de qualité. Ce que je pourrais apporter au débat est un aspect un peu différent, à savoir mon expérience de praticien sur le terrain.

Je suis au palais de justice d'Ottawa, au 161 de la rue Elgin, presque tous les jours. Pour bien expliquer la position de l'ABC au sujet de ce projet de loi, je pensais vous donner deux exemples contrastés qui montrent les avantages qu'offre ce projet de loi ainsi que les aspects qui risquent de faire problème. Pour vous présenter cet exemple, je me suis inspiré librement de personnes que j'ai rencontrées au sein du système de justice pénale.

Premièrement, prenons le cas de la personne qui plaide coupable à une accusation de conduite avec facultés affaiblies. C'est un cas fréquent qui se voit tous les jours devant tous les tribunaux canadiens. Dans ce scénario, nous allons l'appeler Richard. Richard est un directeur de banque et il n'a jamais eu de débâcle avec la justice auparavant. Il regrette ce qu'il a fait, il est disposé à accepter sa peine et il souhaite que la vie reprenne son cours. Il se rend dans la cour des plaidoyers de culpabilité qui se trouve au sous-sol du palais de justice de la rue Elgin et il attend son tour pour recevoir sa peine, avec les quelque 30 ou 40 personnes qui se trouvent dans les couloirs ou en détention dans les locaux du palais de justice qui attendent également de recevoir leur peine. Le procureur de la Couronne et les avocats de la défense se sont entendus à l'avance sur la peine à demander, comme c'est souvent le cas. Ce sera une amende de 1 200 \$ et une interdiction de conduire pendant 12 mois.

Étant donné qu'il s'agit d'une position conjointe des avocats et que la liste des personnes qui attendent de plaider coupable est très longue et que les ressources judiciaires sont limitées, le tribunal ne disposera que de très peu de renseignements au sujet de Richard. Le juge disposera de suffisamment de renseignements pour savoir que Richard peut payer la suramende compensatoire, de sorte qu'elle lui sera imposée, même si cela se fait très discrètement.

Compte tenu de la rapidité avec laquelle les dossiers doivent être expédiés et de la longue file de personnes qui attendent de plaider coupable ce jour-là, Richard ne comprendra pas grand-

surcharge is or where the money goes. It is the mere fact of his conviction, the larger fine and the driving prohibition that will have the biggest impact on his behaviour in the future.

Nevertheless, Richard can afford to pay, and the money goes to a good cause. It will help victims, even if they are not directly involved in his case. That is why the CBA supports the victim crime surcharge in principle. In this scenario, it simply makes sense.

In contrast, a woman waits her turn at the back of the courtroom. We will call her Joanne. She will be pleading guilty to communicating for the purpose of prostitution, having been picked up in the most recent police sweep of the market. She is a young Aboriginal woman raised in extreme poverty who has been subjected to repeated abuse at the hands of her father. She is missing her front teeth from when her father kicked her in the face while she was still a young girl. She sits with her two young children, four and two years old, at the back of the courtroom because she has no one to care for them when she comes to court. Her father is not in the picture. She has turned to prostitution to make ends meet. She cannot afford a lawyer and will not qualify for legal aid because she is not facing a jail sentence. Instead, she will be represented by an overworked duty counsel at the courthouse.

The judge that morning is sympathetic. She will be giving her a conditional discharge so that she is not saddled with a criminal record for the rest of her life. This judge has seen hundreds if not thousands of Joannes over the span of her time on the bench. She knows, in her experience, that the mandatory fine will be onerous for Joanne. It will be punitive and unnecessary given the victimless nature of the crime. In fact, Joanne herself has been the victim of a crime many times before. The judge also knows that Joanne may turn to prostitution as a way to pay for it. In other such cases, she has waived the victim fine surcharge. Under the new legislation, she has no choice; it must be imposed.

We need to be honest about this now-mandatory surcharge. It is a flat tax imposed on a member of society who is least able to pay for it. The resources that will now be deployed to collect the surcharge will far outweigh any benefit to be had from having made it in the first place. Joanne does not drive, so her licence cannot be removed, and there is no Fine Option Program here in Ontario. The only option to collect is the warrant of committal. Our finite judicial resources are wasted hauling Joanne before the courts yet again, only to have her demonstrate what was obvious at the time of her original sentencing, that she cannot pay the fine. She must do this in order to avoid going to jail. All of this could have been avoided if only the sentencing judge, aware of all of Joanne's circumstances, had had the discretion to waive the surcharge in the first place.

chose à ce qu'est la suramende compensatoire ni à quoi sera utilisé cet argent. C'est tout simplement sa condamnation, la forte amende imposée et l'interdiction de conduire qui auront le plus d'impact sur son comportement futur.

Quoiqu'il en soit, Richard a les moyens de payer l'amende et l'argent est utilisé pour une bonne cause. Il va aider les victimes, même si elles ne sont pas directement concernées par son dossier. C'est la raison pour laquelle l'ABC appuie le principe de la suramende compensatoire. Dans ce scénario, elle est tout à fait logique.

Prenons, par contre, le cas de la femme qui attend son tour au fond de la salle d'audience. Nous allons l'appeler Joanne. Elle va plaider coupable à l'accusation de communiquer avec quelqu'un à des fins de prostitution, parce qu'elle a été ramassée au cours de la dernière descente de police dans le marché. C'est une jeune autochtone qui a été élevée dans une pauvreté extrême et qui a été régulièrement agressée par son père. Elle a perdu sa dent de devant parce que son père lui a donné un coup de pied dans le visage alors qu'elle était encore une petite fille. Elle est assise avec ses deux jeunes enfants, 2 et 4 ans, au fond de la salle d'audience parce qu'elle n'a personne à qui les confier lorsqu'elle vient au tribunal. Le père a disparu. Elle se livre à la prostitution pour subvenir à ses besoins. Elle n'a pas les moyens de se payer un avocat et n'a pas droit à l'aide juridique parce qu'elle ne risque pas une peine d'emprisonnement. Elle sera par contre représentée au palais de justice par un avocat de service, surchargé de travail.

Ce matin, la juge est gentille. Elle va lui donner une absolution sous conditions pour qu'elle n'ait pas un casier judiciaire pour le reste de sa vie. La juge a vu des centaines, sinon des milliers de Joanne depuis qu'elle est juge. Elle sait par expérience qu'une amende obligatoire causerait des difficultés à Joanne. Elle serait punitive et inutile parce qu'il s'agit d'un crime sans victime. En fait, Joanne a elle-même été victime de nombreux crimes. La juge sait également que Joanne va sans doute se prostituer pour payer l'amende. Dans d'autres affaires de ce genre, elle a déjà renoncé à imposer la suramende compensatoire. Avec le nouveau projet de loi, elle n'aura pas le choix; elle devra l'imposer.

Il faut être très clair au sujet de cette suramende désormais obligatoire. C'est une taxe fixe imposée à un membre de la société qui n'a pas les moyens de la payer. Les ressources qui seront désormais affectées au recouvrement de la suramende vont être beaucoup plus importantes que les bénéfices susceptibles d'être retirés de l'imposition de cette amende. Joanne ne conduit pas, il n'est donc pas possible de lui supprimer son permis et il n'y a pas de programme de travaux compensatoires ici en Ontario. La seule solution pour recouvrer l'amende est un mandat de dépôt. Nos ressources judiciaires limitées seraient gaspillées si l'on ramenait Joanne devant les tribunaux, pour qu'elle explique ce qui était évident dès le départ au moment où elle a reçu sa peine, à savoir qu'elle n'a pas les moyens de payer l'amende. Elle doit pourtant le faire pour éviter d'être envoyée en prison. Tout ceci aurait pu être évité si la juge qui a fixé la peine, connaissant la situation de Joanne, avait le pouvoir discrétionnaire de renoncer à imposer la suramende.

The reality of our criminal justice system is that there are far more Joannes than there are Richards. It is for that reason that the CBA supports the victim fine surcharge but opposes making it mandatory in all cases irrespective of individual circumstances.

The Chair: Thank you. We will begin questions with Senator Fraser, deputy chair of the committee.

Senator Fraser: Thank you both for being here this afternoon. I was particularly interested in the passages in your submission on vulnerable Canadians and Aboriginal offenders. You draw attention to the fact that many people — I do not know how many or what the proportions would be, but we all know that it is a significant number of people — end up in trouble with the criminal law because of poverty, mental illness or cognitive disabilities, which you go on to say renders them unable to pay even a modest sum. You also draw attention to the situation of Aboriginal offenders, which raises, of course, as my colleague Senator Jaffer said with the previous witness, a question of the *Gladue* principles. Do you think, as it now stands, that this bill is in conformity with the Charter, particularly in light of those circumstances?

Mr. Carter: There is a potential issue with section 12 of the Charter with respect to cruel and unusual punishment in the sense that it is mandatory. In many cases, the totality principle in sentencing — that is, looking at the offender, the offence, the individual circumstances and judges being able to craft a particular sentence that suits that — is taken away and replaced with a one-size-fits-all approach, i.e., a monetary fine. Sometimes a fine is not the best approach to treating an offender. It does not bring home the message and does not serve its purpose or it can be too onerous, either side of it. The difficulty is there is no way around it and it must be imposed in all cases.

To give an example, a mental health court has been set up in Ottawa solely to deal with individuals that have mental health issues because a huge number of people come before the courts. There are people that commit lots of fairly minor crimes, such as mischief and trespassing. They trespass at the Rideau Centre and go back there to panhandle, they get picked up again, for the thirtieth or fortieth time. When they are in there for sentencing, because these are people that live on the streets, the whole point of mental health court is to get them the resources they need and to tailor the response to their actions. The problem with the fine is that these people have no money. It is completely out of proportion with what needs to be done to assist these individuals. In that sense, there is a potential issue.

La réalité de notre système de justice pénale est qu'on y retrouve beaucoup plus de Joanne que de Richard. C'est pour cette raison que l'ABC appuie la suramende compensatoire mais s'oppose à ce qu'elle soit obligatoire dans tous les cas, quelle que soit la situation personnelle de l'accusé.

Le président : Merci. Nous allons commencer nos questions par la sénatrice Fraser, vice-présidente du comité.

La sénatrice Fraser : Merci à tous les deux d'être ici cet après-midi. J'ai été particulièrement intéressée par les passages de votre mémoire qui mentionnent la vulnérabilité des contrevenants canadiens et autochtones. Vous soulignez que la plupart des personnes — je n'en connais pas le nombre, ni le pourcentage exact, mais nous savons tous que c'est un nombre important — violent les lois pénales à cause de la pauvreté, à cause de problèmes de santé mentale ou de capacité cognitive, aspect au sujet duquel vous mentionnez que ce sont là les raisons pour lesquelles ces personnes ne sont pas en mesure de payer même une somme modeste. Vous attirez également l'attention sur la situation des délinquants autochtones, ce qui soulève, bien sûr, comme ma collègue, la sénatrice Jaffer l'a mentionné au témoin précédent, la question des principes de l'arrêt *Gladue*. Pensez-vous que, sous sa forme actuelle, le projet de loi soit conforme à la Charte, en particulier à la lumière de ces situations?

M. Carter : Il pourrait y avoir un problème avec l'article 12 de la Charte pour ce qui est des peines cruelles et inusitées dans la mesure où cette amende est obligatoire. Bien souvent, le principe de la totalité appliqué en matière de peine — c'est-à-dire qu'il faut prendre en compte le contrevenant, l'infraction, la situation personnelle de l'accusé et la possibilité pour les juges d'imposer une peine adaptée à tous ces éléments — est supprimé et remplacé par une sanction uniforme, c'est-à-dire ici une sanction financière. Bien souvent, l'amende n'est pas la meilleure façon de traiter un contrevenant. Elle n'a pas l'effet voulu et ne fait pas comprendre à l'accusé la situation ou elle peut également être une peine trop lourde, l'un ou l'autre. Le problème est qu'il n'est pas facile d'y échapper et que cette amende devra être imposée dans tous les cas.

Pour vous donner un exemple, un tribunal spécialisé dans les problèmes de santé mentale vient d'être mis sur pied à Ottawa et il s'occupera uniquement des personnes qui souffrent de problèmes de santé mentale, parce qu'elles représentent un nombre considérable des personnes qui sont traduites devant les tribunaux. Ce sont des gens qui commettent de nombreux crimes assez mineurs, comme des méfaits ou des intrusions. Ils pénètrent sans droit dans le Centre Rideau et y retournent pour mendier et ils se font arrêter encore une fois, pour la 30^e ou la 40^e fois. Quand ils se retrouvent devant le tribunal qui doit fixer leur peine, parce que ce sont des gens qui vivent dans la rue, le tribunal spécialisé en problèmes de santé mentale tente de leur offrir les ressources dont ils ont besoin et d'adapter à leur situation la mesure prise à leur endroit. Le problème que pose l'amende est que ces personnes n'ont pas d'argent. Cela est tout à fait disproportionné par rapport à ce qu'il faut faire pour aider ces personnes. Dans ce sens, cela pourrait être un problème.

Senator Fraser: Trespassing is not a Criminal Code offence, is it?

Mr. Carter: Well, there is trespass at night. That is a different issue. What one sees happen is individuals who have trespassed before going back onto the property. There are mental health issues, and they argue with the security guards, create a scene and are charged with resisting a peace officer. They are charged with mischief, causing a disturbance, for yelling or swearing at the Rideau Centre. That is the litany of charges you see time and time again for these individuals. They may not even realistically understand what the fine is when they go into court, and they certainly have no ability to pay it.

Senator Fraser: If there were grounds for a Charter challenge, what is the likelihood that such a challenge would indeed be launched, considering that we are really only talking about, in the grand scheme of things, relatively small sums of money?

Mr. Carter: It is difficult to say. The reality is that anyone who can privately retain a lawyer will be able to pay the fine. You are dealing with someone who is on legal aid, probably not duty counsel because they do not actually litigate cases other than doing quick pleas in court. If the circumstances of the fine were going to be an extreme hardship, is a lawyer willing to take it on? The reality of legal aid is they will be paid a tiny portion of the fees it would cost to bring a constitutional challenge, but the reality is also that there are a lot of lawyers out there who will do it.

Senator Fraser: Really? Interesting. Thank you.

[Translation]

Senator Boisvenu: Thank you kindly for your comments. The Ombudsman for Victims of Crime appeared before the committee with a brief further to our study of this bill. We learned that 80 per cent of the costs associated with crime were borne by victims, unlike the many cases in which criminals receive legal aid much more freely. Victims often have to pay for their own representation in court.

In your association, what is the percentage of lawyers who represent victims?

[English]

Mr. Carter: A victim, in terms of a trial itself or even on sentencing, is not often represented by lawyers. What we have, for instance, in Ottawa, which is probably far more effective than having a lawyer, is the victim assistance office. Any victim of a crime will be put in touch with the Victim Witness Assistance Program, or VWAP, as we call it, and they will receive those resources right away. They will have representation. They will be interviewed by that program and given the ability to fill in a victim impact statement that will be presented at sentencing so

La sénatrice Fraser : L'intrusion n'est pas une infraction au Code criminel n'est-ce pas?

M. Carter : Eh bien, il y a l'intrusion de nuit. C'est une autre question. Ce qui arrive, c'est que ces personnes ont déjà commis des intrusions et qu'elles retournent sur les mêmes terrains. Elles ont des problèmes de santé mentale; elles se disputent avec les gardiens de sécurité, font un escandale et sont accusées d'entrave à un agent de la paix. Elles sont accusées de méfait, de troubler la paix publique, de crier et de jurer dans le Centre Rideau. C'est la série des accusations dont font constamment l'objet ces personnes. Il est même probable qu'elles ne comprennent pas ce qu'est cette amende lorsqu'elles se retrouvent devant le tribunal et elles n'ont certainement pas les moyens de la payer.

La sénatrice Fraser : S'il existe effectivement des motifs susceptibles de fonder une contestation constitutionnelle, quelle est la probabilité qu'une telle contestation soit effectivement lancée, étant donné que nous parlons, si l'on prend un peu de recul, de sommes relativement minimes?

M. Carter : Cela est difficile à dire. La vérité est que toute personne qui peut retenir elle-même les services d'un avocat est en mesure de payer l'amende. Il s'agit, dans ces cas-là, d'une personne qui bénéficie de l'aide juridique, probablement pas d'un avocat de service, parce que ce dernier ne plaide pas vraiment ces dossiers, sauf s'il s'agit d'enregistrer rapidement un plaidoyer de culpabilité. Si l'amende va causer à l'accusé des difficultés extrêmes, y a-t-il un avocat qui sera disposé à s'occuper de lui? Selon les règles de l'aide juridique, les avocats reçoivent une très faible partie du coût d'une contestation constitutionnelle, mais il est également vrai qu'il y a beaucoup d'avocats qui seraient prêts à le faire.

La sénatrice Fraser : Vraiment? Intéressant. Merci.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Merci beaucoup de vos témoignages. L'ombudsman des victimes d'actes criminels est venu présenter son mémoire dans le cadre de ce projet de loi. On apprenait que 80 p. 100 des coûts de la criminalité sont assumés par les victimes contrairement à beaucoup de cas où les criminels reçoivent une assistance juridique de façon plus ouverte. Les victimes doivent souvent assumer elles-mêmes le coût de leur défense en cour.

Dans votre association, quel est le pourcentage des avocats qui défendent des victimes?

[Traduction]

M. Carter : Au moment du procès et voire au moment de l'imposition de la peine, il est rare que la victime soit représentée par un avocat. Ce qui existe, par exemple, à Ottawa et qui est sans doute beaucoup plus efficace que d'offrir les services d'un avocat, c'est le bureau d'aide aux victimes. La victime d'un crime sera orientée vers le Programme d'aide aux victimes et aux témoins, ou le PAVT, comme nous l'appelons, et elle pourra recevoir des services immédiatement. Elle sera représentée. Elle passera une entrevue avec les personnes qui administrent ce programme et

their voice is heard. They will have the ability to speak, if they want. VWAP will come down and walk them through the process. In fact, when we do sentencing, they are often there in the courtroom. They will wait with them in the hallway. They receive quite good service, which is why the CBA supports the victim surcharge in principle; it serves good. It serves to create a balance in the system. The difficulty is imposing it in all cases.

pourra remplir une déclaration de la victime qui sera présentée au moment de la détermination de la peine, de sorte qu'elle pourra se faire entendre. Elle aura la possibilité de prendre la parole, si elle le souhaite. Le PAVT se charge d'expliquer aux victimes tout le processus. En fait, lorsqu'il s'agit de fixer la peine, les représentants du PAVT se trouvent dans la salle d'audience. Ils attendent également avec d'autres victimes dans le couloir. Celles-ci reçoivent un excellent service et c'est la raison pour laquelle l'ABC appuie le principe de la suramende compensatoire; c'est une bonne chose. Cela a pour effet d'équilibrer le système. Le problème vient du fait qu'elle doit être imposée dans tous les cas.

[Translation]

Senator Boisvenu: The fact of the matter is that, in our system, Crown prosecutors, who work out settlements before the courts every day, are the ones closest to victims of crime. Do many Crown prosecutors belong to your association?

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Parce qu'en fait, dans notre système, ceux qui sont le plus près des victimes d'actes criminels, ce sont les avocats de la Couronne qui transigent à tous les jours dans des procès devant les juges. Est-ce qu'il y a beaucoup d'avocats de la Couronne qui sont membres de votre association?

[English]

Ms. Thomson: The Criminal Justice Section has a good balance of defence counsel and Crown counsel. I do not know the percentage of lawyers in each camp, if you will, who are members of the association. However, the leadership of the section and the people who work on the submissions are a balance of defence and Crown.

[Traduction]

Mme Thomson : La Section de la justice pénale est composée de façon assez équilibrée d'avocats de la défense et de procureurs de la Couronne. Je ne sais pas quel est le pourcentage des avocats de chacun de ces camps, si je peux m'exprimer ainsi, et qui sont membres de l'association. Je dirais que l'exécutif de la section et les personnes qui préparent ces mémoires représentent aussi bien la défense que la Couronne.

[Translation]

Senator Boisvenu: Could you tell us, without divulging any confidential information from your consultations, whether the views of your members were mixed? Where did Crown prosecutors stand? Were they more in favour of the bill than those who were more likely to represent criminals and were therefore against the bill? Was that a debate you observed, or was your entire membership against the bill?

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Sans entrer dans le secret de votre consultation, est-ce qu'il y avait des avis partagés de vos membres, à savoir parmi les avocats de la Couronne? Est-ce qu'ils sont plus en faveur du projet de loi par rapport à ceux qui représentent plutôt les criminels qui, eux, seraient en défaveur? Est-ce qu'il y a eu un débat à ce niveau ou si l'ensemble des vos membres était en défaveur du projet de loi?

[English]

Mr. Carter: I can address that briefly, and I will return also to address the initial question.

[Traduction]

M. Carter : Je vais répondre à cette question brièvement et je reviendrai ensuite à la question initiale.

On the executive right now, it is about 50/50. Within the larger group of officers, I would say it is tilted slightly in favour of Crowns right now; I think we have about 60/40. The last meeting I attended, which was here in Ottawa, was in October. In October, it was a concern raised by all parties involved, and I do not recall any voices coming from Crowns that were opposed to us taking the position of concern about discretion.

À l'heure actuelle, l'exécutif est composé pour moitié environ de ces deux groupes. Pour ce qui est du groupe plus vaste qui comprend les responsables, je dirais qu'il est légèrement déséquilibré en faveur de la Couronne à l'heure actuelle. Je crois que le pourcentage est de 60 à 40. La dernière réunion à laquelle j'ai assisté, qui a été tenue à Ottawa, a eu lieu en octobre. En octobre, tous les participants ont exprimé cette préoccupation et je ne me souviens pas qu'un seul procureur de la Couronne se soit opposé à ce que nous mentionnions notre préoccupation à l'égard du pouvoir discrétionnaire.

In general, my experience in dealing with Crowns is that mandatory minimums of any sense — really, that is what this is, which is to say mandatory in all cases — create problems for them

D'une façon générale, l'expérience que j'ai des procureurs de la Couronne est que les peines minimales quelle qu'elles soient — en fait c'est vraiment là le problème, leur caractère obligatoire — leur

in terms of how to resolve the case and fashion an appropriate response. Any time there is a one-size-fits-all solution, in my experience, Crowns do not like that.

Senator Jaffer: Mr. Carter, I want to thank you for the way you portrayed Joanne and Richard. It certainly brought it home to us, but it reminded me of my younger days when I practised in those courts the reality of what you are dealing with. I thank you for that.

I have a number of questions. First, due to the repeal of subsection 737(5) of the Criminal Code, as you have said, the sentencing court will no longer be required to consider an individual's personal circumstances. I find this very difficult. You have addressed it a little bit.

The sentencing principles are meant for that person who is in front of the judge. It is not a cookie-cutter approach; it is not the same for everyone. This surcharge is a cookie-cutter approach and I feel it goes away from the sentencing principles of deterrence, separating, desisting, reparation and a sense of responsibility. Can you comment on that, please?

Mr. Carter: I think I would agree with those comments, and I would say it will be felt most in the cases where no fine is imposed. Part of the legislation deals with a percentage that goes on top if the fine is imposed. A judge will not impose a fine unless the offender has the ability to pay, unless it fits the nature of the crime. At that point, you can factor in the totality principle to say, "Well, we know there will be a 30 per cent surcharge on this. When I am calculating the fine, I think it should be this much in terms of ability to pay." The problem arises in cases where you are not putting a fine on already, because you are not making a determination of whether there is the ability to pay.

In the case of Joanne, for instance, the judges found a conditional discharge was appropriate, which means they pleaded guilty. However, at the end of a period — typically 12 months — they are deemed not to have been convicted. It makes it easier in terms of criminal record checks for the future, and it is a reflection of the rehabilitation principles.

The judges who determine that is the appropriate sentence and would not otherwise impose a fine must now impose a fine automatically, and it is not tailored to the situation and it will be onerous. In that sense, it departs from the totality principle and goes away from the principles in sentencing that a judge would normally look at to apply to an individual case.

Senator Jaffer: My colleague Senator Fraser covered this, but I would like you to further expand. Could this surcharge be considered cruel and unusual punishment? Is it in violation of section 12 of the Charter?

créent des problèmes parce qu'il leur est alors difficile de régler le dossier et d'élaborer une mesure appropriée. Dès qu'on impose à tous une solution uniforme, je dirais que, d'après mon expérience, les procureurs de la Couronne ne sont pas très satisfaits.

La sénatrice Jaffer : Monsieur Carter, je tiens à vous remercier de la façon dont vous avez décrit Joanne et Richard. Cela nous a bien fait comprendre la situation et cela m'a rappelé ma jeunesse lorsque je pratiquais devant les tribunaux et que je confrontais la réalité de la situation que vous connaissez. Je vous en remercie.

J'aimerais poser plusieurs questions. Premièrement, avec l'abrogation du paragraphe 737(5) du Code criminel, comme vous l'avez dit, le tribunal qui fixe la peine ne sera plus tenu de tenir compte de la situation personnelle de l'accusé. Cela me paraît faire problème. Vous en avez parlé un peu.

Les principes de la peine doivent être appliqués à la personne qui se trouve devant le juge. Ce n'est pas une opération automatique; il n'y a pas de peine applicable à tous. Cette suramende est imposée de façon automatique et j'estime qu'elle s'écarte des principes de la peine que sont la dissuasion, l'isolement, un changement d'attitude, la réparation et la responsabilisation. Qu'en pensez-vous?

M. Carter : Je suis d'accord avec vos commentaires et je dirais que cette mesure se fera sentir en particulier dans les cas où aucune amende n'est imposée. Une partie du projet de loi traite du pourcentage qui vient s'ajouter à l'amende imposée. Le juge n'impose pas d'amende si le contrevenant n'est pas en mesure de la payer, à moins que la nature de l'infraction l'exige. À ce moment-là, il faut tenir compte du principe de la totalité et dire : « Eh bien, nous savons qu'il y aura une suramende de 30 p. 100 en plus de l'amende. Lorsque je vais calculer l'amende, je crois qu'elle devrait être de tel montant pour tenir compte de la capacité de payer de l'accusé. » Le problème va se poser dans les cas où le tribunal n'a pas imposé d'amende, parce qu'à ce moment-là, il n'a pas été appelé à décider si l'accusé avait la capacité de payer une amende.

Dans le cas de Joanne, par exemple, les juges ont estimé qu'une absolution sous conditions était appropriée, ce qui veut dire qu'elle a plaidé coupable. Cependant, à la fin de la période — habituellement 12 mois — cette accusée est réputée ne pas avoir été condamnée. Cela facilite les choses en cas de vérification future du casier judiciaire et cela reflète le principe de la réadaptation.

Le juge qui est chargé de fixer la peine appropriée et qui n'imposerait pas autrement une amende doit désormais imposer une amende dans tous les cas; cela ne sera pas adapté à la situation et cette mesure sera très lourde. En ce sens, cela écarte le principe de la totalité ainsi que les autres principes selon lesquels se guide le juge, lorsqu'il les applique à un cas individuel.

La sénatrice Jaffer : Ma collègue, la sénatrice Fraser, a parlé de cet aspect, mais j'aimerais que vous nous en disiez davantage. Pourrait-on soutenir que cette suramende est une peine cruelle et inusitée? Est-elle conforme à l'article 12 de la Charte?

Mr. Carter: That is not an easy question to answer. The jurisprudence on section 12 is complex. It very much depends on the individual circumstances. If an applicant can demonstrate under the individual circumstances of a case that it creates a cruel and unusual punishment in the sense that it is well above what the person should ordinarily be sentenced to and is creating some kind of onerous restriction or hardship, then, yes, it could potentially run afoul of section 12. However, it is difficult to say without a concrete example that comes through the court system, to be fair.

Senator Batters: So that I am clear, under the scenario that you described about Joanne, the amount that she would currently be subject to paying under the victim surcharge would be \$50, if it was ordered. This particular act would increase that to \$100.

Mr. Carter: Yes.

Senator Batters: Would you say that a viable case could be made that someone could be unable to pay \$100, even if they were given time to make payments by installments?

Mr. Carter: In my experience representing all sorts of individuals over the past 10 years, their experience in the world they come from is totally different from my own. Therefore, when I look at it and probably when many of us look at it, we say “\$100 is not very much.” Individuals often live hand to mouth. They are in debt. They steal to make money. Even individuals who are on ODSP, which is a disability program, or on welfare or government assistance of some sort often find that they cannot make their payments from month to month, with children.

The short answer is, yes, \$100 for these individuals can make a big difference.

Senator Batters: There is another area of questioning I would like to explore with you briefly. Ontario does not have a Fine Option Program. Is the Canadian Bar Association doing any lobbying of the provincial government of Ontario to institute a Fine Option Program, as so many other provinces have, such as my Province of Saskatchewan?

Ms. Thomson: I am not sure if our colleagues in the Ontario office are lobbying the Ontario government, but we can find out for you.

Senator Batters: Yes, that would seem to me to be a good option here. That would alleviate the problems of a person like Joanne if they were able to participate in a Fine Option Program to work off that \$100 amount.

Senator Fraser: May I ask a quick supplementary question, chair?

The Chair: We have quite a long list here.

M. Carter : Il n'est pas facile de répondre à cette question. La jurisprudence relative à l'article 12 est complexe. Cela dépend énormément des faits. Si le demandeur peut démontrer que dans la situation particulière de l'accusé, une telle amende constitue une peine cruelle et inusitée, dans le sens qu'elle est bien supérieure à celle pour laquelle la personne aurait été condamnée habituellement et qu'elle crée des difficultés excessives ou introduise des restrictions importantes, alors oui, on pourrait dire que cela est contraire à l'article 12. Je dirais toutefois qu'il est difficile de l'affirmer, sans partir d'un exemple concret de dossier judiciaire.

La sénatrice Batters : J'aimerais que cela soit clair; dans le scénario de Joanne que vous avez décrit, le montant qu'elle devrait payer à l'heure actuelle à titre de suramende compensatoire serait de 50 \$, si une telle amende était imposée. Cette loi va faire passer cette somme à 100 \$.

Mr. Carter : Oui.

La sénatrice Batters : Pensez-vous qu'il est possible de soutenir qu'une personne n'est pas capable de payer 100 \$, même si on lui donne du temps pour payer en plusieurs fois?

Mr. Carter : J'ai représenté toutes sortes de personnes au cours des 10 dernières années, et le monde dans lequel elles vivent est tout à fait différent du mien. C'est pourquoi lorsque j'examine la situation, je dirais que la plupart d'entre nous se disent probablement que « 100 \$ n'est pas une grosse somme ». Ces personnes vivent au jour le jour. Elles sont endettées, elles volent pour se procurer de l'argent. Et même celles qui bénéficient du POSPH, un programme pour les personnes handicapées, ou qui reçoivent de l'aide sociale ou de l'aide gouvernementale d'une autre sorte, constatent bien souvent qu'elles ne peuvent effectuer les versements mensuels qu'elles devraient faire, avec les enfants.

Pour vous répondre, donc, je dirais que pour ces personnes, une somme de 100 \$ représente beaucoup.

La sénatrice Batters : Il y a un autre aspect que j'aimerais explorer avec vous brièvement. L'Ontario n'a pas mis sur pied de programme de travaux compensatoires. L'Association du Barreau canadien fait-elle du lobbying pour amener le gouvernement provincial de l'Ontario à mettre sur pied un programme de travaux compensatoires, comme tant d'autres provinces l'ont fait, comme la province de la Saskatchewan?

Mme Thomson : Je ne sais pas si nos collègues du bureau de l'Ontario font du lobbying auprès du gouvernement ontarien, mais je peux m'en assurer.

La sénatrice Batters : Oui, cela me semblerait une bonne solution dans ce cas. Cela réglerait en partie le problème des personnes comme Joanne si elles pouvaient participer à un programme de travaux compensatoires qui leur permettrait de payer cette somme de 100 \$.

La sénatrice Fraser : Puis-je poser une brève question supplémentaire, monsieur le président?

Le président : La liste des intervenants est très longue.

Senator Fraser: It is very quick.

The Chair: As long as the response is quick as well.

Senator Fraser: If the mentally ill person you discussed is found guilty on several charges, the fine is imposed on each charge, is it not? That is how I read the bill, but I may be wrong.

Mr. Carter: My understanding is they receive one victim fine surcharge for the set. If they plead guilty to four charges, it will be one fine. That is how it is now.

Senator Baker: Ms. Thomson mentioned that Mr. Carter represented the Province of British Columbia in the defence bar and appeared many times before the Court of Appeal of British Columbia. He recently did so here in Ontario before the Ontario Court of Appeal. He is to be congratulated for his service. I thought he was a much older chap than he is, to be honest with you. He has 30 to 40 reported cases.

Mr. Carter is absolutely correct. As far as trespassing is concerned, those people he mentioned would be charged under subsection 179(2) of the Criminal Code, which is found loitering, vagrancy. It is commonly referred to as trespassing.

We heard earlier today from a witness representing the Province of Manitoba. He told us that they were not going to seek a jail term for people who could not pay their fines. Do the witnesses have any idea on how that could be instituted? If we are talking about the Criminal Code, it would be a provincial Crown. It would be a federal Crown if we are talking about the Controlled Drugs and Substances Act. Would a direction go out, and have you heard about a direction?

I know there is a Crown manual in Ontario that instructs the Crowns, for example, that on impaired driving, which you mentioned, after five years, the previous occurrence would not be noted. Crown books are produced. Is that the way you would interpret the Manitoba minister's phrase? How could he influence the provincial Crowns to behave in a certain manner? Can he do that? How would he do it, in your estimation?

Mr. Carter: There are Crown policy manuals. There is one for the Crown here in Ontario. When I practised in British Columbia as well, there was a policy manual. They can set out direction for Crowns to take. Typically, the directions involve issues surrounding mandatory minimums, for instance, saying, "We do not want you to negotiate around a mandatory minimum."

La sénatrice Fraser : Ma question est très courte.

Le président : Pourvu que la réponse le soit également.

La sénatrice Fraser : Lorsque la personne qui souffre de troubles mentaux dont vous avez parlé est déclarée coupable de plusieurs accusations, elle doit payer une amende pour chacune des accusations, n'est-ce pas? C'est la façon dont je comprends le projet de loi, mais je me trompe peut-être.

M. Carter : Je pense qu'elle se voit imposer une seule suramende compensatoire pour toutes les accusations. Si elle plaide coupable à quatre accusations, il n'y aura qu'une amende. C'est ce qui se passe actuellement.

Le sénateur Baker : Mme Thomson a mentionné que M. Carter représentait la province de la Colombie-Britannique au barreau des avocats de la défense et qu'il avait comparu à plusieurs reprises devant la Cour d'appel de la Colombie-Britannique. Il a également fait la même chose en Ontario devant la Cour d'appel de l'Ontario. Il faut le féliciter pour son travail. Je pensais qu'il était beaucoup plus âgé qu'il ne l'est, à vous dire franchement. Il a agi dans une trentaine d'affaires qui ont été rapportées.

M. Carter a tout à fait raison. Pour ce qui est de l'intrusion, les personnes dont il parlait seraient accusées aux termes du paragraphe 179(2) du Code criminel, qui réprime le fait de flâner, le vagabondage. On parle habituellement d'intrusion.

Nous avons entendu plus tôt aujourd'hui un témoin qui représentait la province du Manitoba. Il nous a dit que les procureurs de la Couronne ne demanderaient pas que les personnes qui ne sont pas en mesure de payer leur amende soient emprisonnées. Le témoin a-t-il une idée de la façon dont cela pourrait se faire? Si nous parlons du Code criminel, il s'agirait d'un procureur de la Couronne provinciale. Ce serait un procureur de la Couronne fédéral si nous parlons de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances. Pensez-vous qu'on émettrait une directive ou avez-vous entendu parler d'une telle directive?

Je sais qu'il existe un manuel des procureurs de la Couronne en Ontario qui demande aux procureurs, par exemple, de ne pas mentionner une infraction antérieure de plus de cinq ans dans un cas de conduite avec facultés affaiblies. Il existe des guides pour les procureurs de la Couronne. Est-ce ainsi que vous comprenez ce qu'a dit le ministre du Manitoba? Comment pourrait-il influencer les procureurs de la Couronne provinciaux pour les faire agir d'une certaine façon? Peut-il le faire? Comment le ferait-il, d'après vous?

M. Carter : Il y a des manuels pour les procureurs de la Couronne. Il y en a un pour ceux de l'Ontario. Lorsque je pratiquais en Colombie-Britannique, il y avait également un manuel pour les procureurs de la Couronne. Ces manuels peuvent donner des directives aux procureurs. Habituellement, les directives touchent les peines minimales obligatoires, par

They tend to be phrased like that. I have not seen too many directions where they are urging no prosecution. It is possible. I have not seen many of them.

Senator Baker: In sentencing, normally the people who appear, as you pointed out, are people of very small means. The relative majority are very poor people who appear before court under the Criminal Code and the Controlled Drugs and Substances Act. The provincial minister who gave evidence recently before this committee would have no control over a case where someone is charged with this and this and this under the Controlled Drugs and Substances Act, and in the mix it came out that he or she did not pay a victim surcharge previously and that is all in the consideration. The provincial minister would have no control over the federal Crown, would they, in sentencing on suggesting whether things should be fines or jail terms?

exemple, en disant « Nous ne voulons pas que vous négociez un plaidoyer pour éviter que soit imposée une peine minimale obligatoire ». C'est un peu de cette façon que les manuels sont rédigés. Je n'ai pas vu beaucoup de directives qui leur demandaient de ne pas intenter de poursuite. Cela est possible. Je n'en ai pas vu beaucoup.

Le sénateur Baker : Au moment du prononcé de la peine, habituellement les personnes qui comparaissent sont, comme vous l'avez fait remarquer, des personnes qui n'ont pas beaucoup de moyens. La plupart d'entre elles sont des personnes très pauvres qui comparaissent devant le tribunal aux termes du Code criminel ou de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances. Le ministre provincial qui a témoigné récemment devant le comité n'exerce aucun contrôle dans le cas où l'accusé est inculpé aux termes des différentes dispositions de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, et lorsqu'il apparaît qu'il lui est arrivé de ne pas payer une suramende compensatoire antérieure et tout cela est pris en considération. Le ministre provincial n'exerce aucun contrôle sur les procureurs de la Couronne, n'est-ce pas, pour leur suggérer, au moment du prononcé de la peine, s'il convient de demander une amende ou une peine d'emprisonnement?

M. Carter : Non.

Senator McIntyre: I simply wish to address with you the application of the victim surcharge. We know that offenders found criminally responsible, as opposed to offenders found unfit to stand trial or, if fit to stand trial, found not criminally responsible on account of mental disorder, face the victim surcharge, or Fine Option Program if available. My understanding is that the Fine Option Program is not available in Ontario. In your opinion, should persons found criminally responsible but suffering from mental issues be absolved from paying the victim surcharge or participate in the Fine Option Program, if available?

Le sénateur McIntyre : J'aimerais simplement parler avec vous de l'application de la suramende compensatoire. Nous savons que les contrevenants déclarés criminellement responsables, par opposition à ceux qui sont inaptes à subir leur procès ou s'ils le sont, qui sont déclarés non criminellement responsables pour raison de troubles mentaux, se voient imposer la suramende compensatoire, ou un programme de travaux compensatoires, s'il en existe un. Je crois savoir qu'il n'y a pas de programme de travaux compensatoires en Ontario. À votre avis, les personnes qui sont déclarées criminellement responsables et qui souffrent de troubles mentaux devraient-elles être soustraites à l'obligation de verser la suramende compensatoire et obligées de participer à un programme de travaux compensatoires, lorsqu'il en existe un?

M. Carter : Cela dépend toujours de la situation personnelle. Certains individus ont des troubles mentaux qui se manifestent par des crises. Bien souvent, s'ils sont traités par des médecins et par notre réseau de tribunaux de la santé mentale, par exemple, ils peuvent faire l'objet d'une évaluation et d'une ordonnance de traitement qui les réfère au Royal Ottawa Hospital, où on leur donne des médicaments s'ils sont bipolaires ou schizophrènes. Cela permet de contrôler la situation. Lorsqu'ils sont suivis de cette façon, ce sont pour le reste des membres productifs de la société et ils gagnent leur vie. Si c'est bien leur situation, si les problèmes de santé mentale qui les touchent ne les empêchent pas de gagner leur vie, alors il n'y a pas de raison pour qu'ils ne paient pas l'amende.

Par contre, la réalité est que la plupart d'entre eux vivent dans des foyers et que les travailleurs de l'ACSM viennent les voir pour s'assurer qu'ils comparaissent devant le tribunal lorsqu'il le faut et qu'ils vont à leur rendez-vous chez le médecin. Ils ont du mal à comprendre qu'ils ont fait l'objet d'une amende, qu'il faut la

Mr. Carter: It all depends on the individual circumstance. Some individuals have mental illness that flares up. Often, if they are treated through doctors and through our mental health court system, for instance, there can be an assessment and a treatment order where they go to the Royal Ottawa Hospital, and then there are medications if they are bipolar or schizophrenic. The situation is brought under control. When they are under control, they are otherwise productive members of society and earn an income. If that is their position, if their mental health issues are not precluding them from earning an income, then there is no reason the fine should not apply to them.

On the other hand, the reality is that the vast majority of them are in circumstances where they are living in shelters and CMHA workers come to visit them to make sure they get to court and get to their medical appointments. Their ability to process that they have a fine and get there and pay it, even if they had the money to

pay the fine, as opposed to using it for food or medication that they need, is difficult for them. These people would not necessarily be able to be placed in a work program in any event. That will be a problem. It depends. The whole point is that there is not one size fits all. I am not saying that all people with mental health issues should be absolved from paying the fine. It would depend on the individual circumstance.

Senator McIntyre: The picture is clear if the offender is found unfit to stand trial or if fit to stand trial and not criminally responsible on account of mental disorder. However, it appears to be unclear if the person is found criminally responsible but suffering from mental issues. That is my opinion. I think you have answered the question.

Mr. Carter: I would add that within mental health court, and they see a steady stream of people, a tiny majority come back as unfit. It is minuscule. In terms of being not criminally responsible, it is still a small percentage. Most of the people in the mental health court system are pleading guilty to these charges on a regular basis. They are criminally responsible, but their mental health is causing issues in their life. At the time, the strict test that must be met to demonstrate that you are what we call NCR, not criminally responsible, is often not met, in my experience.

Senator Joyal: Mr. Carter, Ms. Thomson, I want to refer to a sentence in the letter that you sent to our chair dated January 21. It is the third paragraph on the first page, the last line. You write:

A judge must provide reasons if the surcharge is waived.

Of course, you refer to section 737(6) of the code, and I will read it:

When the court makes an order under subsection (5), the court shall state its reasons in the record of the proceedings.

We have been told that one of the reasons for the origin of this bill is that the judges really do not impose the surcharge because they do not have time, and then of course it means that the surcharge is not considered being really compulsory. From your experience, why do you think the judges do not write in the record of the proceedings the reasons why they waive, which explains everything we are discussing here today?

Mr. Carter: In my experience, in most cases where it is waived, there is an explanation. Most judges give an explanation. Now, in many cases, it is brief. I am not going to pretend it is a long treatise. The reality is that there are 40 or 50 people waiting in line in plea courts. They are overtaxed. If a trial collapses in another courtroom, another judge becomes available and tries to take

payer, et même s'ils avaient l'argent pour payer l'amende, ils vont le dépenser pour les aliments ou les médicaments dont ils ont besoin. Il n'est pas toujours possible de toute façon de les faire participer à un programme de travaux compensatoires. Cela serait un problème. Cela dépend. L'idée est qu'il n'y a pas de solution uniforme. Je n'irais pas jusqu'à dire que toutes les personnes qui souffrent de troubles mentaux ne devraient pas être obligées de payer l'amende. Cela dépend de leur situation personnelle.

Le sénateur McIntyre : Le cas est clair lorsque le contrevenant est déclaré inapte à subir un procès ou s'il l'est, lorsqu'il est déclaré non criminellement responsable en raison de troubles mentaux. Il est par contre plus difficile de trancher le cas de la personne qui est déclarée criminellement responsable mais qui souffre de problèmes mentaux. C'est ce que je pense. Je pense que vous avez répondu à ma question.

M. Carter : J'ajouterais que le tribunal spécialisé dans les problèmes de santé mentale voit défiler toutes sortes de gens et que ce n'est qu'une toute petite majorité qui est déclarée inapte. Elle est minime. Pour ce qui est d'être déclaré non criminellement responsable, cela représente encore un faible pourcentage. La plupart des gens qui comparaissent devant le tribunal de la santé mentale plaident régulièrement coupables à ce genre d'accusations. Ils sont criminellement responsables, mais leur santé mentale leur cause des problèmes dans la vie. À l'heure actuelle, les critères qu'il y a lieu d'établir pour prouver que l'accusé est NCR, non criminellement responsable, sont très stricts, d'après mon expérience, et rarement remplis.

Le sénateur Joyal : Monsieur Carter, madame Thomson, j'aimerais vous demander de relire une phrase qui se trouve dans la lettre que vous avez envoyée à notre président et qui est datée du 21 janvier. C'est le troisième paragraphe de la troisième page, dernière ligne. Vous écrivez :

Le juge doit fournir des motifs s'il n'impose pas la suramende.

Je vous réfère bien entendu au paragraphe 737(6) du code, et je vais vous le lire :

Le tribunal qui rend l'ordonnance visée au paragraphe (5) consigne ses motifs au dossier du tribunal.

Il nous a été dit qu'une des raisons à l'origine du projet de loi est que les juges n'imposent pas en fait la suramende parce qu'ils n'ont pas le temps, et cela s'explique bien entendu parce que la suramende est considérée comme n'étant pas vraiment obligatoire. D'après votre expérience, pourquoi pensez-vous que les juges ne consignent pas dans les dossiers les motifs pour lesquels ils n'imposent pas la suramende, ce qui expliquerait tout ce dont nous parlons aujourd'hui?

M. Carter : D'après mon expérience, dans la plupart des cas où la suramende n'est pas imposée, il y a une raison. La plupart des juges fournissent une raison. Bien sûr, elle est, bien souvent, brève. Je ne vais pas prétendre qu'ils rédigent un long traité. La réalité est qu'il y a 40 ou 50 personnes qui attendent de présenter leur plaidoyer. Ils sont surchargés de travail. Lorsqu'il est mis fin

some of that. Some clients would sit around all day and not get reached. There is a recognition that things have to move. There is what is in the Criminal Code and the procedures are set out, and then there is the reality of how quickly it has to move once you are in court.

In my experience, if I am in doing a plea for an impaired driving charge, I am not sure that the victim fine surcharge has ever been waived for a client. The judge will simply indicate obviously this man has a job; he has a vehicle; victim fine surcharge imposed. Similarly, where you have just presented your sentencing submissions in front of a judge, and say I am presenting Joanne's situation, the Crown will read in the facts. I then stand up and give all of her background on the record, and it is patently obvious at that point that she has no ability to pay. The judge will often say, "The victim fine surcharge is waived; it is clear this offender has no ability to pay." You have to read those comments in conjunction with the entire record. If you just parse that out, it will seem brief, but it is in response to everything said before in submissions, which is part of the sentencing process.

Senator Joyal: Yes, but on the other hand, as I am saying, it is not written down in the record except that it is waived. The reasons are not in the record, hence the conclusion that it is waived automatically. That is the perception that has been created, and that is the perception we have been told explains the fact that the surcharges are not imposed. How should we address that if we want to maintain the waiver option in the bill?

Mr. Carter: I return to the fact that all judges are aware of the victim fine surcharge. Occasionally, in a busy court, I have seen a judge forget it, and the clerk of the court will turn and say, "Your Honour, what about the victim fine surcharge?" The judge will then turn his or her mind to the issue, and it will be obvious from the record again. I can only speak to my personal experience: I see there are brief reasons, but they are responsive to the situation.

If there is a broader concern, and one of the things I saw raised reading transcripts of earlier proceedings is that judicial education is the way to go. I cannot speak to what happens in Manitoba or Saskatchewan, but I can say from my own practice that the reasons are there, they are brief and they are responsive to what is occurring. If there is a problem elsewhere, it can be addressed through judicial education rather than throwing the baby out with the bathwater by removing discretion altogether.

Senator Joyal: As I said, the code is quite clear. It states its reasons, so it is more than just waiving the surcharge. You have to explain, more or less, with some element of the reasons, which we did not have in the file in those days because, as you said, the

abruptement à un procès dans une autre salle d'audience, l'autre juge est libéré et essaie d'entendre un certain nombre de ces personnes. J'ai des clients qui attendent toute la journée et qui ne sont jamais appelés. Il est évident que les choses doivent avancer. Il y a ce que prévoient le Code criminel et les procédures, et il y a aussi la réalité qui est que les dossiers doivent procéder rapidement devant les tribunaux.

D'après mon expérience, lorsque j'ai présenté un plaidoyer de culpabilité pour une accusation de conduite avec facultés affaiblies, je pense que la suramende compensatoire a toujours été imposée à mon client. Le juge mentionne simplement que cet homme a un travail, il a un véhicule, la suramende compensatoire est donc imposée. De la même façon, lorsque vous venez de présenter vos observations sur la peine au juge, et disons que je représente une Joanne, la Couronne va verser les faits au dossier. Je m'adresse ensuite au juge et mentionne tous ses antécédents pour qu'ils soient versés au dossier et il est alors manifeste qu'elle est incapable de payer. Le juge dit souvent : « Aucune amende compensatoire n'est imposée; il est évident que cette contrevenante n'a pas les moyens de la payer. » Il faut lire ces commentaires en tenant compte de l'ensemble du dossier. Si vous prenez simplement cette déclaration, elle vous semblera brève, mais elle répond à tout ce qui a été dit avant dans les arguments, ce qui fait partie de la détermination de la peine.

Le sénateur Joyal : Oui, mais d'un autre côté, comme je le dis, seul le fait que l'amende n'est pas imposée est mentionné dans le dossier. Les motifs n'y figurent pas, d'où la conclusion que cette amende n'est jamais imposée. C'est la perception qui a été créée et c'est cette perception qui, d'après ce qu'on nous a dit, explique que les juges n'imposent pas cette suramende. Comment devrions-nous aborder cette question si nous voulons préserver la possibilité de ne pas imposer cette amende dans le projet de loi?

Mr. Carter : Je partirais du fait que tous les juges connaissent bien l'existence de la suramende compensatoire. De temps en temps, lorsque le tribunal est très occupé, j'ai déjà vu un juge l'oublier et le greffier lui dire : « Votre Honneur, et la suramende compensatoire? » Le juge se penche alors sur la question et tout cela figure encore une fois dans le dossier. Je peux uniquement parler de ce que j'ai vu personnellement : je sais que les motifs sont laconiques, mais ils sont fonction de la situation.

S'il y a une préoccupation plus large, et c'est une des choses qui a été soulevée dans les comptes rendus de vos séances précédentes, c'est que la solution consiste à donner une bonne formation aux juges. Je ne peux pas vous parler de ce qui se fait au Manitoba ou en Saskatchewan, mais je peux vous dire que, d'après mon expérience, les motifs sont consignés, ils sont brefs et ils sont adaptés à la situation. S'il y a un problème sur un autre plan, on pourrait y remédier par la formation des juges plutôt que de jeter le bébé avec l'eau du bain en supprimant carrément leur discrétion judiciaire.

Le sénateur Joyal : Comme je l'ai dit, le code est très clair. Le juge doit consigner ses motifs, et donc, ne pas se contenter de ne pas imposer la suramende. Il faut expliquer, plus ou moins, la décision et fournir certains motifs, qui ne figuraient pas dans le

pressure is there in that a number of people are waiting in the corridor and the judge has the impression from the oral pleading that that person does not have the capacity to pay and he will waive the surcharge.

Mr. Carter: In most cases I have seen when the surcharge is waived, it is clear this offender has no ability to pay. It is normally a two-line sentence. There is an explanation and it is brief.

When you read appellate decisions about judges giving reasons, the provincial courts of appeal as well as the Supreme Court of Canada have been clear. There is recognition of the busy courts, and your reasons do not have to be fulsome in the sense that they respond to everything that goes on. You look at the entire record, the submissions that were made, and how well it responds. If everything is set out by defence counsel about the financial circumstances and the Crown takes no issue with what is presented, it will be clear that the offender has no ability to pay. One line, in my respectful submission, would be sufficient in terms of providing reasons. That is how reasons occur.

[Translation]

Senator Dagenais: My question is for Mr. Carter. There will always be exceptions that could justify not moving to hold offenders accountable to victims. I agree with you. That being said, how would you suggest we make offenders accountable instead of putting the burden on taxpayers?

[English]

Mr. Carter: I cannot propose an entire piece of legislation and determine all of the financial issues. That is not really my task here. All I would say is that the CBA recognizes the good that is done through these programs. The Crown members in our organization rely heavily on victim witness assistance programs in terms of getting their job done and giving some victims the say in court proceedings. Traditionally, they have been alienated to some degree. We recognize that. The question is, do you fund that by imposing it in all cases so you are imposing it on people who are least able to pay? I say no.

Senator Batters: Your experience, as you have stated, about how the proceedings go down, is your experience in Ottawa, in Ontario, and perhaps in B.C. However, you would acknowledge that may not be happening elsewhere in Ontario and throughout Canada as well. We are hearing calls from provincial justice ministers who are hearing, I am assuming, from their Crown prosecutors that these types of things are not happening in court and they are routinely being waived rather than providing

dossier à cette époque parce que, comme vous le dites, il y a beaucoup de gens qui attendent dans le couloir et le juge a l'impression, d'après les observations orales, que l'accusé n'a pas les moyens de payer la suramende et c'est pourquoi il ne la lui impose pas.

M. Carter : Dans la plupart des cas que j'ai vus où la suramende n'a pas été imposée, il est clair que le contrevenant n'avait pas les moyens de la payer. C'est normalement une phrase de deux lignes. Il y a une explication et elle est brève.

Si vous lisez les arrêts des cours d'appel provinciales, tout comme ceux de la Cour suprême du Canada, qui portent sur les motifs fournis par les juges, vous constaterez que ces cours se sont clairement prononcées sur ce point. Il est reconnu que les tribunaux sont très occupés et que les juges n'ont pas à être exhaustifs, dans le sens qu'ils doivent répondre à tous les éléments qui leur ont été présentés. La Cour d'appel examine l'ensemble du dossier, les observations qui ont été formulées et le caractère approprié de la décision. Lorsque l'avocat de la défense a bien expliqué la situation financière de l'accusé et que la couronne ne s'est pas opposée à ce qui a été présenté, il est évident que le contrevenant n'a pas les moyens de payer une amende. À mon avis, une ligne suffirait à motiver cette décision. C'est comme ça que les motifs sont fournis.

[Français]

Le sénateur Dagenais : Ma question s'adresse à M. Carter. Il y aura toujours des cas d'exception qui pourraient justifier de ne pas agir pour responsabiliser les délinquants relativement aux victimes. Je suis d'accord avec vous. Cela dit, si l'on veut responsabiliser les délinquants au lieu de passer le fardeau à l'ensemble des contribuables, que proposez-vous?

[Traduction]

M. Carter : Je ne suis pas en mesure de proposer un projet de loi et de régler tous les aspects financiers. Ce n'est pas vraiment mon rôle ici. Je dirais simplement que l'ABC reconnaît que ces programmes sont très utiles. Les procureurs de la Couronne qui sont membres de notre organisation s'en remettent beaucoup au programme d'aide aux victimes pour les aider à remplir leur mission et à faciliter la participation des victimes au processus judiciaire. Traditionnellement, elles ont toujours été un peu mises de côté. Nous le savons. Il faut se demander si nous voulons financer ce genre de service en imposant l'amende dans tous les cas et même aux personnes qui sont les moins en mesure de payer? Je dirais que non.

La sénatrice Batters : Votre expérience, comme vous l'avez déclaré, porte sur ce qui se passe à Ottawa, en Ontario, et peut-être, en Colombie-Britannique. Seriez-vous prêt à admettre que les choses ne se passent peut-être pas de cette façon ailleurs en Ontario et dans le reste du Canada. Les ministres de la Justice provinciaux nous disent que, c'est du moins ce que je crois, leurs procureurs de la Couronne disent, que ce genre de choses ne se produisent pas devant leurs tribunaux et que ces derniers

reasons. It must be happening in cases as well where people are able to pay but are not getting these surcharges added to their sentences. Is that right?

Mr. Carter: I cannot speak to every jurisdiction. I could not say that no problem exists in every jurisdiction. I would not be able to say that.

The Chair: Thank you both for appearing today. We very much appreciate your input.

We now begin our hearings on Bill C-309, An Act to amend the Criminal Code, dealing with the concealment of identity. The first witness to begin the proceedings is the sponsor of the legislation in the House of Commons, Blake Richards, the Member of Parliament for Wild Rose.

Mr. Richards, welcome to the committee.

Blake Richards, M.P., Wild Rose, sponsor of the bill: Thank you, Mr. Chair. It is a pleasure to be here today to speak on my private member's bill, Bill C-309, and to outline to you the provisions and the outcomes that I believe it will achieve.

Over the past few years in cities across Canada, whether it be Toronto, Vancouver, Montreal, they have all fallen victim to violent riots. These events often begin as peaceful demonstrations or public gatherings, only to be escalated by masked criminals hiding in plain sight.

The intent of my bill is first to deter these occurrences. Second, the bill will help police officers ensure public safety by providing them with new tools to prevent, de-escalate and control riots and unlawful assemblies when they do happen. It will also ensure that those who engage in violence and vandalism during such events are more easily identified, charged and brought to justice.

My bill will achieve this by making it a new Criminal Code offence to wear a mask or to otherwise conceal one's identity when police are working to control an unlawful assembly or a riot.

Measures that strip criminals of the ability to hide in plain sight, in the midst of public disturbances, will provide a strong deterrence to engaging in other criminal acts. It would also allow police to intervene and to arrest those who wear masks in defiance of the law, defusing tense situations and ensuring that private citizens and public and private property are protected.

The need for this legislation cannot be overstated. In the G8/G20 demonstrations three years ago, a breakaway group of violent protesters caused \$2.5 million in damage to Toronto

renoncent régulièrement à imposer une amende au lieu de fournir des motifs. Cela doit également se produire dans des cas où des gens seraient en mesure de payer, mais qui ne font pas l'objet d'une suramende en plus de leur peine. Est-ce bien exact?

M. Carter : Je ne peux pas parler pour toutes les provinces et tous les territoires. Je ne pourrais affirmer que cette question ne soulève aucun problème. Je ne pourrais pas faire une telle affirmation.

Le président : Soyez tous les deux remerciés d'être venus témoigner aujourd'hui. Nous apprécions particulièrement votre participation.

Nous allons entreprendre nos audiences au sujet du projet de loi C-309, Loi modifiant le Code criminel (dissimulation d'identité). Le premier témoin que nous allons entendre est le parrain du projet de loi qui a été déposé devant la Chambre des communes, soit Blake Richards, député de Wild Rose.

Monsieur Richards, soyez le bienvenu devant le comité.

Blake Richards, député, Wild Rose, parrain du projet de loi : Merci, monsieur le président. C'est avec plaisir que je me présente devant vous aujourd'hui pour vous exposer les principales dispositions de mon projet de loi d'initiative parlementaire en précisant quels sont les objectifs qu'il devrait permettre d'atteindre à mon avis.

Ces dernières années, toutes les grandes villes du Canada, que ce soit Toronto, Vancouver ou Montréal, ont été la proie d'émeutes violentes. Il s'agit souvent au départ de manifestations ou d'attroupements publics pacifiques qui dégénèrent sous l'action de criminels ostensiblement masqués.

Mon projet de loi a pour premier objectif de dissuader ce genre d'agissement. En second lieu, il aidera les agents de police à garantir la sécurité publique en leur procurant de nouveaux moyens d'éviter, d'apaiser et de contrôler les émeutes et les attroupements illégaux lorsqu'ils se produisent. Il permettra aussi de s'assurer que ceux qui commettent des actes de violence et de vandalisme lors de ces manifestations seront plus facilement identifiés, inculpés et traduits en justice.

Mon projet de loi parviendra à ce résultat en érigant en infraction le fait de porter un masque ou autre déguisement dans le but de dissimuler son identité lors de la participation à une émeute ou à un attroupement illégal.

Les mesures empêchant les criminels de rester ostensiblement masqués lors d'une manifestation publique les dissuaderont fortement de commettre d'autres actes criminels. Elles permettront par ailleurs à la police d'intervenir et d'arrêter les personnes qui portent un masque en contravention de la loi, de désamorcer les situations tendues et de garantir la protection des citoyens, du public et de la propriété privée.

Une loi s'impose à l'évidence. Lors des manifestations qui ont eu lieu il y a trois ans à l'occasion des sommets du G8 et du G20, un groupe de protestataires violents s'est déchaîné, causant

businesses and destroyed four police cruisers. Overall, 97 police officers and 39 private citizens were injured. To date, fewer than 50 offenders have been convicted of a criminal offence.

The riots in Vancouver in 2011 were even worse. Rioters caused at least \$3 million in damages to 89 businesses and to property of the City of Vancouver, including the destruction of almost 40 police vehicles. The investigation that followed, hampered by the difficulty of identifying masked suspects, has cost Vancouver police in excess of \$2 million over and above their normal operating costs. Despite the great work of the Vancouver Police Department in identifying over 15,000 separate criminal acts, very few were actually charged.

Despite a heavy media presence, access to closed circuit TV cameras, and a proliferation of mobile devices, many criminals have been able to escape justice for their misdeeds.

These two incidents stand in sharp contrast to the riot at Fanshawe College in London, Ontario, in March of last year. This event, involving about 1,000 people, caused an estimated \$100,000 in damages. When I spoke with London Police Chief Bradley Duncan, he confirmed that the rioters did not conceal their identities, and as a result, in just over a month, London police were able to identify and charge 42 individuals with 103 offences.

It is clear that the measures proposed in my bill are sorely needed. I have met with police officers and police chiefs all across our country. In Vancouver, Victoria, Calgary, Toronto and elsewhere, all of them have expressed their support for this bill. They believe that not only will it help police to investigate the aftermath of riots, but that it will most importantly defer disturbances from happening and becoming so dangerous in the first place.

I would like to quote from Victoria Police Chief Jamie Graham, who said:

I welcome any legislation that reduces the potential for violence at public gatherings. . . . This bill is a meaningful step towards preventing those with violent intent from hiding behind disguises, masks and facial coverings.

Last year we saw lawful student demonstrations in Montreal turned violent by a small criminal minority who were concealing themselves to avoid detection. Police and journalists were assaulted, stores and other private property were vandalized, and more than 2,500 people were arrested.

2,5 millions de dollars de dégâts à des entreprises de Toronto et détruisant quatre voitures de police. Au total, 97 agents de police et 39 citoyens ont été blessés. Jusqu'à présent, moins de 50 délinquants ont été reconnus coupables d'une infraction criminelle.

Les émeutes de Vancouver, en 2011, ont été pires encore. Les émeutiers ont causé au moins 3 millions de dollars de dégâts à 89 entreprises et propriétés de la ville de Vancouver, détruisant notamment près de 40 véhicules de police. L'enquête qui a suivi, générée par la difficulté à identifier les suspects masqués, a coûté à la police de Vancouver plus de 2 millions de dollars en sus de son budget d'exportation normal. En dépit de l'excellent travail réalisé par le service de police de Vancouver, qui lui a permis de répertorier plus de 15 000 agissements criminels distincts, très peu de personnes ont été effectivement inculpées.

En dépit d'une forte présence des médias, de l'intervention de caméras de télévision en circuit fermé et de la prolifération d'appareils mobiles, de nombreux criminels ont réussi à échapper à la justice après avoir commis leurs méfaits.

Ces deux événements forment un gros contraste par rapport à l'émeute qui a eu lieu au collège Fanshawe en mars de l'année dernière à London, en Ontario. À cette occasion, un millier de manifestants ont causé environ 100 000 \$ de dégâts. Lorsque j'en ai parlé avec le chef de la police de London, Bradley Duncan, il m'a confirmé que les émeutiers n'avaient pas cherché à cacher leur identité et que de ce fait la police de London a pu, en un peu plus d'un mois, identifier et inculper 42 individus de 103 infractions.

Il est évident que nous avons absolument besoin des mesures préconisées dans mon projet de loi. J'ai rencontré des agents et des chefs de police dans tout le pays. À Vancouver, à Victoria, à Calgary, à Toronto et partout ailleurs, ils m'ont dit appuyer ce projet de loi. Ils estiment que non seulement il aidera la police à enquêter à la suite des émeutes, mais surtout qu'il empêchera au départ les émeutes de se produire et de dégénérer.

Voici ce qu'a déclaré le chef de la police de Victoria, Jamie Graham :

Je suis favorable à toute législation qui limite le potentiel de violence dans les assemblées publiques... Ce projet de loi contribue utilement à empêcher que des personnes ayant des intentions violentes se cachent derrière des déguisements et des masques en se couvrant le visage.

Nous avons vu l'année dernière à Montréal des manifestations d'étudiants organisées en toute légalité dégénérer de manière violente du fait des agissements d'une petite minorité de criminels qui se cachaient le visage pour éviter d'être identifiés. La police et les journalistes ont été agressés, des magasins et d'autres propriétés privées ont été vandalisés, et plus de 2 500 personnes ont été arrêtées.

Lieutenant Ian Lafrenière of the Montreal police told media that some protesters were using what we call “Black Bloc” tactics, masking their faces, coordinating as a group and using weapons they had hidden along the protest route.

Mr. Chair, it is not just the police and civil authorities of our major cities who are asking for these measures. As you will hear from knowledgeable witnesses during your hearings, the aftermath of a riot can have devastating consequences to a local economy. You will be hearing from business leaders in our cities who have been victimized by the actions of rioters and who believe that Bill C-309 is a needed piece of legislation to help prevent them from being victimized again in the future.

The Downtown Vancouver Business Improvement Association is composed of member businesses that were hardest hit by the riot in that city and their members unanimously support my bill. To quote from their resolution:

June 15, 2011 is a dark moment in our city’s history that traumatized thousands of residents, employees and hard-working business people. The property damage incurred that evening combined with the looting that took place is in the millions of dollars. Vancouver’s picture postcard image was sullied by the actions of reckless and irresponsible individuals who have no respect for the laws of our country.

Further, the Building Owners and Managers Association of British Columbia, at a Board of Directors meeting, also endorsed Bill C-309. BOMA B.C. represents more than 400 corporate members that own or manage commercial real estate in the province of British Columbia, many of whom suffered loss in the Vancouver riot.

In their letter to me advising of their unanimously supported resolution, BOMA says:

Downtown Vancouver building owners and business tenants were seriously affected by the June 2011 post hockey riots. We believe this proposed amendment will be a valuable enforcement tool going forward to mitigate damage from any future unlawful acts of violence during riot situations.

I am also aware that some of my colleagues in the opposition have opposed this bill because they believe it would impair a citizen’s right to protest. Let me be clear: These measures do no such thing. When a protest, or any other public gathering for that matter, devolves into an unlawful assembly or a riot, it is by definition a Criminal Code offence to which individuals are subject to sanctions if they choose to participate. In fact, I believe that Bill C-309 actually helps maintain the rights of all citizens to

Le lieutenant Ian Lafrenière, de la police de Montréal, a déclaré aux médias que certains protestataires avaient recours à ce que l’on a qualifié de tactiques du « Black Bloc », cachant leur visage sous un masque, coordonnant leur action et utilisant des armes qu’ils avaient cachées sur le parcours de la manifestation.

Monsieur le président, ce ne sont pas seulement la police et les édiles de nos grandes villes qui réclament ces mesures. Ainsi que viendront vous le dire des témoins éminents lors de vos audiences, les lendemains d’émeutes peuvent avoir des conséquences dévastatrices sur les économies locales. Les chefs d’entreprise de nos villes qui ont été victimes des agissements des émeutiers viendront vous dire que le projet de loi C-309 est indispensable si l’on veut éviter que ces méfaits se reproduisent à l’avenir.

La Downtown Vancouver Business Improvement Association regroupe les entreprises qui ont été le plus touchées par l’émeute qui s’est produite dans cette ville et ses membres sont unanimement en faveur de mon projet de loi. Je cite la résolution qu’ils ont votée :

Le 15 juin 2011 est une date néfaste dans l’histoire de notre ville, qui a traumatisé des milliers de résidents, d’employés et d’entrepreneurs qui gagnent durement leur vie. Les dépréciations et les actes de pillage qui ont eu lieu ce soir-là ont coûté des millions de dollars. La bonne réputation et l’image de carte postale de Vancouver ont été entachées par les agissements de quelques individus irresponsables et dangereux qui ne respectent pas les lois de notre pays.

De même, lors d’une assemblée de son conseil d’administration, la Building Owners and Managers Association s’est déclarée elle aussi en faveur du projet de loi C-309. La BOMA de la Colombie-Britannique regroupe plus de 400 entreprises qui possèdent ou administrent des biens immobiliers commerciaux dans la province de la Colombie-Britannique et qui sont nombreuses à avoir subi un préjudice du fait de l’émeute de Vancouver.

Dans une lettre qu’elle m’a fait parvenir pour m’informer de l’adoption à l’unanimité de cette résolution, la BOMA déclare :

Les exploitants des commerces et les propriétaires d’immeubles du centre-ville de Vancouver ont subi un grave préjudice du fait des émeutes qui ont suivi la finale de hockey de juin 2011. Nous considérons que l’amendement qui est proposé jouera un rôle utile à l’avenir en limitant les dégâts causés par des actes de violence illégaux en cas d’émeutes.

Je sais par ailleurs que certains de mes collègues de l’opposition se sont opposés à ce projet de loi parce qu’ils estimaient qu’il empêcherait les citoyens d’exercer leur droit de protester. Je vous affirme qu’il n’en est rien. Lorsqu’une manifestation, ou tout autre rassemblement public d’ailleurs, se transforme en un attroupement illégal ou en une émeute, il enfreint par définition les dispositions du Code criminel, qui sanctionne les individus ayant décidé d’y prendre part. Je considère en fait que le projet de

peaceful protest by providing a way to deter or deal with those who would use the cover of an otherwise peaceful assembly to engage in criminal acts.

Bill C-309 is a measure that police, law-abiding citizens and businesses have been asking for. It will help defend Canadians and their livelihoods from senseless violence while helping to maintain the right of all citizens to peaceful protest, which is consistent with our government's commitment to Canadians and law-abiding citizens, and to keep our communities safe from criminals.

I would like to close my remarks by urging you and your esteemed colleagues in the Senate to listen very closely to what the citizens of the neighbourhoods torn asunder by these riots are saying. The support I have received from citizens in those communities is inspiring. They are asking you to give our police a crucial tool to do their jobs, to protect the public and to return safely home to their families. This tool does not restrict citizens' rights to expression or to peaceful assembly, which is protected under the Charter of Rights and Freedoms; it simply fulfills the Canadian government's first responsibility: To protect Canadian citizens. Our nation is demanding a long-term solution, and that is what Bill C-309 offers.

Thank you. I look forward to the questions.

The Chair: We will begin questions with the deputy chair.

Senator Fraser: Thank you for being here, Mr. Richards.

Let me say at the outset that I am from Montreal, which has seen more than its share of riots. I have also elsewhere seen riots resulting in death. I am not in favour of riots or rioters.

This bill, however, strikes me as unnecessary. The Criminal Code already says in subsection 351(2) that it is an offence punishable for a "term not exceeding 10 years" to have your face "masked or coloured or . . . otherwise disguised" if you do so with the intent of committing an indictable offence. The code also says in section 65 that mere participation in a riot is an indictable offence. Therefore, if you are wearing a mask in the middle of a riot, you are already committing an indictable offence under the Criminal Code. I fail to see why we need this bill.

Forgive my strong language but I am trying to elicit a response here: I have difficulty with bills that seem to be basically feel-good but that do not actually do anything.

Mr. Richards: I would certainly disagree with your characterization of it being such.

loi C-309 renforce les droits qu'ont tous les citoyens de manifester paisiblement en dissuadant ou en sanctionnant ceux qui tirent parti d'un rassemblement par ailleurs pacifique pour se lancer dans des agissements criminels.

Le projet de loi C-309 répond aux préoccupations des entreprises et des citoyens respectueux de la loi. Il contribuera à protéger les Canadiens et la société canadienne contre des actes de violence insensés et à maintenir pour tous les citoyens le droit de manifester paisiblement, cela en conformité des engagements pris par notre gouvernement envers la population canadienne et les citoyens respectueux des lois tout en éloignant les criminels de nos collectivités.

Je terminerai mon intervention en vous demandant, en compagnie de vos éminents collègues du Sénat, d'écouter très attentivement ce que vous disent les citoyens habitant les quartiers dévastés par ces émeutes. Ils ont appuyé résolument mon initiative. Ils vous demandent de donner à notre police les moyens indispensables pour faire son travail, protéger le public et rentrer chez eux en toute sécurité. Ce texte ne limite pas les droits pour les citoyens de s'exprimer librement et de se réunir en paix, qui sont protégés par la Charte des droits et libertés; il ne fait qu'affirmer la principale responsabilité du gouvernement canadien, qui est de protéger les citoyens canadiens. Notre nation exige une solution à long terme, et c'est celle qu'apporte le projet de loi C-309.

Je vous remercie. Je suis prêt à répondre à vos questions.

Le président : Le vice-président va poser les premières questions.

La sénatrice Fraser : Merci d'être venu, monsieur Richards.

Disons dès le départ que je suis originaire de Montréal, qui a eu plus que sa part en termes d'émeutes. J'ai vu par ailleurs en d'autres lieux des émeutes entraînant des morts. Je ne suis pas en faveur des émeutes ou des émeutiers.

Ce projet de loi me paraît toutefois inutile. Le Code criminel dispose déjà au paragraphe 351(2) qu'est coupable d'un acte criminel et « possible d'un emprisonnement maximal de 10 ans » quiconque dans l'intention de commettre un acte criminel, « a la figure couverte d'un masque ou enduite de couleur ou est autrement déguisé ». Le code prévoit aussi à l'article 65 qu'une simple participation à une émeute constitue un acte criminel. Par conséquent, tout participant à une émeute qui porte un masque commet d'ores et déjà un acte criminel en vertu des dispositions du Code criminel. Je ne vois pas l'utilité de ce projet de loi.

Excusez-moi de me montrer sévère mais j'aimerais bien ici qu'on éclaire ma lanterne : j'ai bien du mal à accepter des projets de loi qui font preuve de bons sentiments mais qui ne résolvent rien dans la pratique.

M. Richards : Je ne suis absolument pas d'accord avec votre interprétation.

I will first address your point about subsection 351(2) of the Criminal Code. Police across the country, particularly those who have dealt with riot situations, tell me very clearly that this section is very difficult to apply to a riot situation because it was written specifically to deal with armed robberies and those kinds of situations. It was not intended to deal with this type of a situation. There was clearly a need for this provision, given that fact.

As you have indicated, it is a criminal offence to participate in a riot or to participate in an unlawful assembly. Police clearly identified to me the problem they were having. We have all seen it; it has been very clear from media reports and elsewhere when we see these instances occurring on a more regular basis. There is obviously a problem that needs to be dealt with there.

This has emerged from talking to police to determine what it is that they are lacking in their toolbox now that will allow them to help prevent these situations from occurring. Let us face it: Avoiding those kinds of situations is everyone's goal.

They told me that they were often seeing a very small group of individuals coming to a peaceful assembly. It could be a protest or it could be a hockey game, as happened in Vancouver. It could be all kinds of gatherings where there is a large crowd. They are not individuals who are there to make a political point. They are not hockey fans. They are not there for any other reason than to try to cause trouble. Police will tell you that these individuals will come prepared with a bag. In it they have black clothing, a mask, hammers to break windows, marbles to throw under the feet of the police horses, and objects to start fires with. They are clearly not there for any purpose other than to cause trouble.

Police often witness these people disguising themselves clearly with the objects they need to cause trouble. They then mix into the crowd. Later on, these individuals are able to doff the disguise and sneak away.

When that trouble begins, this will allow them to bring charges to bear.

Senator Fraser: I do not see how it is different from what already exists. Under your bill, the person has to be committing the offence of participating in a riot while wearing a mask. This does not allow for preventive arrest. This says you already have to be doing what the Criminal Code already says you cannot be doing.

Forgive me but I am just really confused here.

Mr. Richards: It is the deal with those individuals who come looking to start trouble. They have come prepared with that kit. The police are well aware of who these individuals are; they have their kit, and they are able to identify them.

Je vais d'abord répondre à votre argument au sujet du paragraphe 351(2) du Code criminel. Les corps policiers de tout le pays, notamment ceux qui ont dû faire face à des situations d'émeutes, me précisent bien clairement que les dispositions de ce paragraphe sont bien difficiles à appliquer à des situations d'émeutes parce qu'elles ont été prévues expressément pour lutter contre les vols à main armée et autres situations de ce genre. Elles ne sont pas adaptées au cas qui nous occupe. Ce texte est donc nécessaire compte tenu de cette réalité.

Comme vous l'avez indiqué, le fait de prendre part à une émeute ou à un attroupement illégal constitue un acte criminel. La police m'a bien fait comprendre les difficultés qu'elle rencontrait. Nous l'avons tous vu : les comptes rendus dans les médias et ailleurs nous l'ont bien fait comprendre chaque fois que nous avons vu se reproduire ce genre d'agissements. Il est évident qu'il y a un problème et qu'il doit être réglé.

C'est ce qui ressort des conversations avec la police lorsqu'il s'agit de déterminer quels sont les moyens qui lui font défaut pour qu'elle puisse éviter ce genre de situation. Soyons bien clairs : tout le monde souhaite les éviter.

La police m'a dit que l'on voyait souvent un petit groupe d'individus s'immiscer dans un rassemblement pacifique. Il pourra s'agir d'une manifestation ou encore d'une partie de hockey, comme ce fut le cas à Vancouver. Ce pourra être n'importe quel rassemblement, chaque fois qu'il y aura une grosse foule. Ces individus ne sont pas là pour faire de la politique. Ce ne sont pas des amateurs de hockey. Ils viennent uniquement pour semer le trouble. La police vous dira que ces individus ont préparé tout leur attirail dans un sac. Ils y ont mis des vêtements noirs, un masque, des marteaux pour casser les vitres, des billes qu'ils lancent sous les sabots des chevaux de la police et du matériel pour faire du feu. De toute évidence, ils ne sont venus là que pour semer le trouble.

Souvent, la police voit de ses yeux ces gens se déguiser et s'équiper dans le but de semer le trouble. Ensuite, ils se mêlent à la foule. Par la suite, ils se débarrassent de leur déguisement et s'enfuient.

Lorsque de tels agissements se produisent, la police pourra ainsi procéder à des inculpations.

La sénatrice Fraser : Je ne vois pas en quoi cela diffère des dispositions existantes. Aux termes des dispositions de votre projet de loi, il faut que l'individu ait commis une infraction en prenant part à une émeute tout en portant un masque. Cela ne vous autorise pas à procéder à une arrestation à titre préventif. Vous êtes obligé d'agir en ménageant les garde-fous déjà prévus par le Code criminel.

Excusez-moi, mais je ne comprends pas bien ce que l'on veut faire ici.

M. Richards : Il s'agit de s'attaquer aux individus qui viennent semer le trouble. Ils viennent avec tout leur attirail. La police les connaît bien; on connaît leur attirail et on pourra les identifier.

First, I want to stress this again because I cannot stress this enough: The hope is, and police believe this and I believe this, that it will have a deterrent effect on those individuals who come looking for trouble, because they will recognize there are serious consequences to those actions. That is the first hope of everyone involved, and I believe that we will certainly see these kinds of instances occur far less frequently. We will also see less damage to property and to businesses, and fewer injuries to citizens. That would be the ideal hope, and it is one that I believe can be accomplished. If and when these situations do occur, it gives police another tool to be able to de-escalate the situation.

Senator Fraser: I have yet to hear from a police officer who did not say, "It is another tool; we are glad to have it." Of course, it will not solve the problem.

I understand where they are coming from. I cannot imagine the difficulty of being a police officer in the circumstances you outline. I just do not see how this bill will change anything.

Senator Plett: Thank you, Mr. Richards, for being here. As you know, I am sponsoring this bill in the Senate, so you have my support.

Having said that, I also have a concern that we do the right thing. This bill creates new offences for individuals who conceal their identity during a riot or an unlawful assembly without lawful excuse. Would you define a "lawful excuse"?

Mr. Richards: I appreciate your sponsorship and support.

That is a very important question. "Lawful excuse" could mean a number of things. It could mean head coverings that someone wears because of their religion. It could be medical bandages that are required by a doctor. Those are a couple of examples that would certainly meet those provisions.

The goal of the bill is to ensure that the individuals being targeted are those who are there to cause trouble. That is the reason for the "lawful excuse"; you want to ensure that the rights of people who have a legitimate need, whether it be medical bandages or religious head coverings, are protected, and certainly they are.

However, the individuals who are there to cause trouble — as I described earlier, the folks that come with a tool kit including a disguise and a mask — are deterred from participating in that behaviour. The unfortunate part often is that these things are usually started during a legal gathering of some type. It could be a protest or, as in the case of Vancouver, a hockey game. It could be any number of things where there is a large crowd. The vast majority of people are there for a legitimate reason and want to be able to enjoy their right to freedom of assembly. Then you have a small group of individuals who come looking to start trouble and are able to blend in because of the large crowd. Unfortunately,

Tout d'abord, je vous le répète et je n'insisterai jamais trop là-dessus : on espère, la police y croit et j'y crois moi aussi, que ces dispositions dissuaderont ces individus de venir semer le trouble, car ils s'apercevront que leurs agissements ont de graves conséquences. C'est ce qu'espèrent avant tout tous les gens concernés, et je considère que des agissements de ce genre devraient se produire bien moins fréquemment. Il y aura par ailleurs moins de dégâts causés aux propriétés et aux commerces et moins de citoyens blessés. C'est ce qu'il faut espérer dans l'idéal et je pense que l'on devrait pouvoir y parvenir. Dans ces circonstances, lorsqu'elles viendront à se produire, la police disposera d'un autre moyen pour désamorcer ce genre de situation.

La sénatrice Fraser : Les agents de police vont toujours vous dire : « si l'on me donne un autre moyen d'intervenir, je ne vais pas m'en plaindre ». Pourtant, cela ne résoudra pas le problème.

Je comprends toute la difficulté. J'imagine dans quel dilemme est plongé l'agent de police dans les circonstances que vous évoquez. Je ne vois tout simplement pas en quoi ce projet de loi va pouvoir changer les choses.

Le sénateur Plett : Je vous remercie d'être venu, monsieur Richards. Vous le savez, je parraine ce projet de loi devant le Sénat, et vous avez donc mon appui.

Cela dit, je veux aussi que les choses soient bien faites. Ce projet de loi institue de nouvelles infractions lorsque des personnes cachent leur identité lors d'une émeute ou d'un attroupement illégal sans excuse légitime. Qu'entendez-vous par « excuse légitime »?

M. Richards : J'apprécie votre parrainage et votre appui.

La question est très importante. Il peut y avoir toutes sortes d'"excuses légitimes". Il peut s'agir d'un couvre-chef porté pour des raisons religieuses. Il se peut qu'un médecin ait prescrit un bandage pour des raisons médicales. Voilà deux exemples qui relèveraient très certainement de ces dispositions.

Ce projet de loi a pour objectif de s'attaquer aux personnes qui veulent semer le trouble. Voilà pourquoi on parle d'"excuses légitimes"; on voulait s'assurer de ne pas enfreindre les droits des personnes qui ont une raison légitime de porter un bandage médical ou un couvre-chef pour des raisons religieuses, et c'est ce que l'on a fait.

Ils n'en restent pas moins que les personnes qui sont venues là pour semer le trouble — comme je vous l'ai dit tout à l'heure, les gens qui viennent avec tout un attirail, y compris un déguisement et un masque — sont dissuadées de commettre ce genre d'agissements. Malheureusement, cela se fait généralement dans le cadre d'un rassemblement légal. Il peut s'agir d'une manifestation ou, dans le cas de Vancouver, d'une partie de hockey. La grande majorité des gens rassemblés ont une raison légitime et doivent pouvoir bénéficier de leur liberté de réunion. Au milieu d'eux, il y a un petit groupe d'individus qui cherchent à semer le trouble et qui se fondent dans la masse.

what happens is the point of the gathering is lost and those individuals lose their right to freedom of expression and assembly because of a few people.

Senator Plett: I appreciate that. Let me use an illustration. I understand the Black Bloc and their methods, and I do not think it is hard to determine that they are there for other than the good reasons of demonstrating. The new offences would incorporate the defence of lawful excuse with the result that a person would not be convicted of offences in the bill if they wore the mask for safety and security reasons or because they observe religious rights. You have talked about that.

As you have correctly said, most of these things start innocently and then the Black Bloc comes in and they create havoc. Senator Fraser has talked about the student riots in Montreal. Someone goes into one of these student riots wearing a head covering for religious reasons and the riot breaks out. Under this law, what does that person do? Do they then have to make sure they get themselves out of there as quickly as they can, or could they fall under this provision? Will people use that as a reason by putting on a head covering that would appear to be for religious purposes rather than the Black Bloc head covering?

Mr. Richards: The individual who legitimately, for religious or other reasons, such as a medical bandage — because of the lawful excuse provision, this would not apply to them. However, certainly with section 65, if it was an unlawful assembly or section 66, if it was a riot, the Criminal Code would still apply. The provisions that exist in the Criminal Code now, if they are participating in that unlawful assembly or riot, they can be charged under those provisions. However, under the provisions in this bill, they would have lawful excuse.

Does that mean that they should continue to participate in a riot? No, they could still be charged under those provisions. Under the provisions of this bill, if you have a lawful excuse such as the ones you have mentioned, you would not face prosecution.

Senator Jaffer: What is the legal definition of “lawful excuse”?

Mr. Richards: Again, I believe that when you look at lawful excuse, clearly something like a religious head covering would apply there, or a medical bandage.

Senator Jaffer: You have already covered that. Is there a legal definition for “lawful excuse”?

Mr. Richards: “Lawful excuse” would be something determined at the trial. It could be determined prior to that as well, in police discretion.

Senator Jaffer: If you are wearing a mask near a riot and you have not committed an offence, there would be no charges, right?

Malheureusement, le but du rassemblement est alors oublié et toutes ces personnes perdent le droit de s'exprimer et de se réunir à cause de quelques individus.

Le sénateur Plett : Je vous comprends bien. Laissez-moi vous donner un exemple. Je connais le Black Bloc et ses méthodes, et il n'est pas bien difficile de voir qu'il ne vient pas manifester pour des raisons légitimes. Les nouvelles dispositions tiendront compte des excuses légitimes pour qu'une personne ne puisse être reconnue coupable d'une infraction au projet de loi si elle porte un masque pour sa protection ou pour des raisons de sécurité, ou encore pour des motifs religieux.

Vous avez eu raison de dire que la plupart du temps tout se passe normalement jusqu'à ce que le Black Bloc intervienne pour semer la pagaille. La sénatrice Fraser a évoqué les émeutes des étudiants à Montréal. Prenons le cas d'une personne qui porte un couvre-chef pour des raisons religieuses et qui participe à une manifestation étudiante au moment où elle se transforme en émeute. Que va-t-il alors se passer en vertu de la loi? Doit-elle s'assurer de quitter le rassemblement le plus vite possible pour ne pas tomber sous le coup de cette disposition? Est-ce que certains ne vont pas se servir de ce prétexte pour faire semblant de porter un couvre-chef pour des raisons religieuses plutôt que de s'habiller comme le fait le Black Bloc?

M. Richards : En raison des dispositions prévues, toute personne ayant des excuses légitimes, pour des raisons religieuses ou autres, comme le port d'un bandage pour des raisons médicales, par exemple, ne tombera pas sous le coup de la loi. Toutefois, en raison des dispositions de l'article 65, s'il s'agit d'un attroupement illégal, ou de l'article 66, s'il s'agit d'une émeute, les dispositions du Code criminel vont quand même s'appliquer. Du fait des dispositions actuelles du Code criminel, toute personne qui prend part à un attroupement illégal ou à une émeute tombe sous le coup de la loi. En raison des dispositions de ce projet de loi, il y a néanmoins des excuses légitimes.

Est-ce que cela signifie que cette personne doit continuer à prendre part à l'émeute? Non, elle peut toujours être inculpée en vertu de ces dispositions. Aux termes de ce projet de loi, une personne qui peut faire valoir l'une des excuses légitimes que vous venez d'évoquer ne sera pas passible de poursuites.

La sénatrice Jaffer : Quelle est la définition en droit d'« excuse légitime »?

M. Richards : Là encore, je vous répète qu'un couvre-chef porté pour des raisons religieuses, de même qu'un bandage pour des raisons médicales, constituent des excuses légitimes.

La sénatrice Jaffer : Vous avez déjà réglé la question. Quelle est cependant la définition en droit d'« excuse légitime »?

M. Richards : C'est lors du procès que l'on se chargera de déterminer s'il y a une « excuse légitime ». La police a aussi le pouvoir discrétionnaire d'en décider.

La sénatrice Jaffer : Une personne qui porte un masque au cours d'une émeute et qui n'a commis aucune infraction ne tombera pas sous le coup de la loi, n'est-ce pas?

Mr. Richards: If you are participating in a riot —

Senator Jaffer: No. If you are wearing a mask, are near a riot and are not participating or committing any unlawful act, you would not be charged, right?

Mr. Richards: Yes. To be clear, whether it is section 65 for unlawful assembly or section 66 for a riot, the provisions in this bill only apply under those provisions of the Criminal Code, and that would mean that there is an unlawful assembly or riot. If you are at a peaceful gathering, whether it is a protest or otherwise, wearing a disguise for parody reasons or whatever it might be, this bill would not apply to those individuals. It only applies to people participating in an unlawful assembly or a riot.

Senator Jaffer: I was interested in your opening remarks where you mentioned a number of police officers who support the bill. I come from Vancouver, and it is not that I do not support the bill, but I think it is already covered in subsection 351(2) of the Criminal Code. You and I obviously disagree, and I do not want to go there.

I was interested in the fact that you said there was a challenge of charging people, and I will talk about my city, Vancouver. Do you know the percentage of people wearing masks causing these unlawful acts?

Mr. Richards: I cannot give you a percentage. In fact, I do not have hard numbers in front of me. Police have indicated that they documented over 15,000 separate criminal acts, and the vast majority of those were unable to determine the individuals involved. In most instances, that was because they were disguised in various ways, but they were certainly disguised.

Senator Jaffer: That is what the Vancouver police said?

Mr. Richards: Correct. I will give you an example.

I spoke at a meeting alongside Police Chief Chu, and he gave testimony and showed video. I forgot the individual's name, but there was an individual who had no connection to the trouble but who was beaten. The police in Vancouver showed a photo of a number of people with cellphone cameras taking video and picture evidence of the crime happening, but because the individuals were disguised, they were unable to be brought to justice.

Senator Jaffer: In the Commons committee, witnesses testified that trying to get charges laid against people wearing a disguise is difficult because the level of intent required is unreasonably high. Do you agree with that assessment? If not, why not?

M. Richards : Si elle a pris part à une émeute...

La sénatrice Jaffer : Non. Si elle porte un masque, si elle se trouve à proximité d'une émeute et si elle n'a pris part à aucun agissement illégal, elle ne tombera pas sous le coup de la loi, n'est-ce pas?

M. Richards : Non. Soyons clairs, que l'on ait recours à l'article 65 qui s'applique aux attroupements illégaux ou à l'article 66 qui s'applique aux émeutes, les dispositions de ce projet de loi sont subordonnées à l'application du Code criminel, et cela signifie qu'il faut qu'il y ait un attroupelement illégal ou une émeute. Lorsqu'on participe à un rassemblement pacifique, qu'il s'agisse d'une manifestation ou d'autre chose, les dispositions de ce projet de loi ne s'appliqueront pas à une personne déguisée pour des raisons satiriques ou autres. Elles ne s'appliquent qu'à une personne qui prend part à un attroupelement illégal ou à une émeute.

La sénatrice Jaffer : J'ai remarqué que vous nous avez dit dans votre exposé qu'un certain nombre d'agents de police appuyaient ce projet de loi. Je suis originaire de Vancouver, je ne suis pas nécessairement contre ce projet de loi, mais je considère qu'il fait double emploi avec les dispositions du paragraphe 351(2) du Code criminel. Nous ne sommes évidemment pas d'accord sur ce point, et je n'y reviendrai pas.

Je vous ai entendu déclarer qu'il était difficile d'inculper ces gens, et j'évoquerai ma ville, Vancouver. Savez-vous quel est le pourcentage de personnes masquées qui ont commis ces méfaits?

M. Richards : Je ne peux pas vous donner de pourcentage. D'ailleurs, je n'ai pas les chiffres sur moi. La police a fait savoir qu'elle avait relevé plus de 15 000 agissements criminels distincts et que dans la grande majorité des cas elle n'a pas pu déterminer quels étaient les individus en cause. Dans la plupart des cas, c'est parce qu'ils avaient différents déguisements, mais ils étaient de toute façon déguisés.

La sénatrice Jaffer : C'est ce qu'a déclaré la police de Vancouver?

M. Richards : Oui. Je vais vous donner un exemple.

J'ai pris la parole lors d'une réunion en compagnie du chef de police Chu, qui a témoigné et montré des vidéos. J'ai oublié le nom de la personne en cause, mais elle n'avait aucun lien avec l'émeute et elle a été molestée. La police de Vancouver nous a montré la photo d'un certain nombre de personnes prenant des enregistrements photographiques et vidéo à l'aide de leur téléphone cellulaire au moment où le délit a été commis, mais comme les individus en cause étaient déguisés, ils n'ont pas pu être traduits en justice.

La sénatrice Jaffer : Devant le comité des Communes, des témoins ont déclaré qu'il était difficile de chercher à inculper des personnes déguisées étant donné qu'il était bien compliqué de prouver l'intention coupable. Êtes-vous d'accord avec cette analyse? Sinon, quelles sont vos raisons?

Mr. Richards: They have indicated to me that subsection 351(2) is difficult to apply to a riot or an unlawful assembly. It was not written with a riot or unlawful assembly in mind; it was written with an armed robbery type of situation in mind. That is why it has been difficult for them to apply that section. That would be my interpretation and understanding of that.

Senator Jaffer: Do you believe Bill C-309 covers the level of intent?

Mr. Richards: What Bill C-309 does is write it into the specific sections of the Criminal Code, sections 65 and 66. Those sections are specifically intended to deal with those situations, whereas subsection 351(2) had other criminal offences in mind. That is why it has been difficult to apply to these situations.

[Translation]

Senator Boisvenu: Senator Fraser mentioned what happened in Montreal, where we saw months and months of protests that turned violent on many occasions. The City of Montreal had to pass a bylaw prohibiting people from wearing masks and increase restrictions around protests. The observation was that individuals wearing masks were to blame for most of the problems. During the last few weeks of protests, when police were better able to control the crowds, there were fewer and fewer people wearing masks and, strangely enough, fewer and fewer violations.

I am from the school of thought that wonders whether we should have gone further with this bill and deemed the wearing of masks an incitement that should be banned during protests where the likelihood of violence is high.

[English]

Mr. Richards: When I was contemplating this and recognized there was a problem, in discussing it with police further and with citizens and business groups and otherwise, I wanted to be very sure that we were not doing anything that would hinder the rights of those who choose to freely express themselves or freely assemble, as they are protected under the Charter of Rights and Freedoms. I believe that what we have come up with is a good balance. I think it is something that protects the public and public safety. It protects private and public property from damage, but it does not unduly hinder people's rights to freedom of expression or assembly.

In the preamble to your question, you hit on the most important part of this legislation, and that is the deterrent effect it will have. When I say deterrent effect, it is a deterrent for those individuals who look to disguise themselves before committing a criminal act, because there is a serious consequence to that.

Will it deter individuals from participating in lawful gatherings? No, it will not, because it will actually protect that right. What happens when these small groups of individuals come and take advantage of a large gathering like that? The story on

M. Richards : J'ai indiqué qu'il était difficile d'appliquer les dispositions du paragraphe 351(2) à une émeute ou à un attroupement illégal. Elles n'ont pas été prévues pour des émeutes ou des attroupements illégaux; elles visent des situations telles que les vols à main armée. C'est pourquoi il a été difficile de les appliquer. C'est comme cela que j'interprète et que je comprends la chose.

La sénatrice Jaffer : Estimez-vous que le projet de loi C-309 concerne bien l'intention coupable?

M. Richards : Le projet de loi C-309 renvoie précisément aux articles 65 et 66 du Code criminel. Ces articles visent expressément ce genre de situations alors que le paragraphe 351(2) a d'autres infractions criminelles en vue. C'est pourquoi il a été difficile de l'appliquer à des situations de ce genre.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : À Montréal, la sénatrice Fraser en a parlé, on a été le théâtre pendant des mois et des mois de manifestations où il y a eu beaucoup de violence. La Ville de Montréal a dû passer un règlement pour encadrer le port du masque et encadrer davantage les manifestations. On a remarqué que la plupart des bris étaient causés par des gens masqués. Pendant les dernières manifestations ces dernières semaines, où les policiers contrôlaient mieux la population, il y avait de moins en moins de gens masqués et bizarrement, de moins en moins de bris.

Je suis de l'école de dire : est-ce qu'on n'aurait pas dû aller plus loin avec ce projet de loi pour dire que lorsque nous avons une manifestation où on a un risque élevé de violence, que le port du masque devient une provocation et devrait être interdit?

[Traduction]

M. Richards : Lorsque j'ai envisagé cette mesure et que je me suis rendu compte qu'il y avait un problème, en parlant avec la police, la population, les groupements professionnels et autres intervenants, je voulais m'assurer que nous ne remettrions nullement en cause les droits de ceux qui souhaitent exercer leur liberté d'expression et de réunion, qui sont protégés par la Charte des droits et libertés. Je pense que nous avons maintenu un bon équilibre. C'est un texte qui, à mon avis, protège le public et garantit sa sécurité. Il protège les biens publics et privés contre les dégradations, mais il ne brime pas sans raison la liberté d'expression ou de réunion.

En préambule à votre question, vous soulignez un élément particulièrement important de cette législation, à savoir qu'elle aura un effet dissuasif. Lorsque je parle d'effet dissuasif, elle dissuadera les individus qui cherchent à se déguiser avant de se livrer à des agissements criminels compte tenu des graves conséquences que cela aura.

Est-ce que cela empêchera une personne de prendre part à un rassemblement légal? Non, absolument pas, parce que ce droit sera effectivement protégé. Que se passera-t-il lorsque de petits groupes d'individus viendront profiter de grands rassemblements

the news becomes about the damage that was done by this small group of individuals, and it takes away from the point trying to be made by other individuals who were there peacefully.

I believe the deterrent effect for those individuals who come looking to take advantage of a gathering and the fact that they can wear a mask will certainly prevent many of these kinds of situations from occurring, which will prevent innocent bystanders from being injured and property damage in the millions of dollars, and it will allow better ability for people to peacefully assemble and make a political point.

[Translation]

Senator Boisvenu: What do you hear when you talk to citizens, to merchants who fell victim to those acts of savagery? Acts of savagery is what they were; when people deliberately break store windows, when individuals intentionally flip over police cars, they are no longer engaging in a protest, but in anarchy. Have you not heard from people and police officers who have asked why people wearing masks are even allowed to participate in protests, where there is a risk of the situation getting out of hand? Is that what citizens are saying to you?

[English]

Mr. Richards: You are probably accurately reflecting a lot of frustration that people have, but it is important that we strike a balance. There are reasons, and we have talked about lawful reasons why someone might be wearing a facial covering. I also think it is reasonable for someone in a peaceful gathering, whether it be a protest or otherwise, to choose to wear a mask, a costume for parody or whatever reasons it might be. What I do not think is reasonable is for people to be able to wear a disguise and then break windows, start fires to police cars and assault other individuals. That is what this bill seeks to protect the public from.

Senator Baker: I want to congratulate MP Richards for his initiative. It takes a lot of time to dedicate oneself towards something like this.

Objectively, people looking at the bill would agree with Senator Fraser that it is covered. The actual substance of the offence you are talking about is covered presently under the Criminal Code. There is no doubt about that. I was a part of it when this law was made at the beginning, and it is life imprisonment if someone refuses to disband. If you look at sections 68 and 69 of the Criminal Code, if they say go back to your homes and you do not, you face life imprisonment. Police officers who do not stop riots face two years in prison for not doing so if there are reasonable grounds to believe. We thought we had everything covered.

de ce type? Ce sont les dégâts commis par un petit groupe d'individus qui font les grands titres de l'actualité, laissant dans l'ombre les arguments que cherchent à faire valoir tous ceux qui ont manifesté de manière pacifique.

J'estime que l'effet dissuasif de cette loi sur les individus qui cherchent à tirer parti de grands rassemblements en portant un masque préviendra un grand nombre de situations de ce genre, ce qui empêchera que des passants n'ayant rien à voir avec cette situation soient blessés et que l'on cause des millions de dollars de dégâts aux propriétés, tout en donnant à la population les moyens de se rassembler de manière pacifique et de faire valoir ses opinions politiques.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Lorsque vous discutez avec des citoyens, avec des commerçants qui ont été victimes de ces sauvageries, il faut appeler ça des sauvageries, lorsqu'on brise volontairement des vitrines de commerce, lorsqu'on renverse volontairement des autos de patrouille, on n'est plus dans des manifestations, on est dans l'anarchie. Est-ce que les gens, les policiers ne vous disent pas : « Qu'est-ce que ces gens masqués font dans ce genre de manifestations où il y a un risque de débordement? » Est-ce que c'est ça que les citoyens vous disent?

[Traduction]

M. Richards : Vous venez probablement de rendre compte d'un grand nombre de frustrations qui se font jour au sein de la population, mais il est important de maintenir un certain équilibre. Il y a des motifs, et nous en avons évoqué un certain nombre qui sont reconnus par la loi, qui autorisent une personne à porter un masque. J'estime aussi qu'il est raisonnable qu'au sein d'une assemblée pacifique, qu'il s'agisse d'une manifestation ou d'un autre rassemblement, qu'une personne décide, dans un but satirique ou autre, de porter un masque. Ce qui ne me paraît pas raisonnable, par contre, c'est qu'un individu porte un déguisement pour ensuite casser des vitres, mettre le feu aux voitures de police et agresser d'autres personnes.

Le sénateur Baker : Je tiens à féliciter le député Richards pour son initiative. Il faut consacrer beaucoup de temps à un travail comme celui-ci.

En toute objectivité, tous ceux qui examinent ce projet de loi seront d'accord avec la sénatrice Fraser pour dire que les dispositions existent déjà. L'infraction dont nous parlons ici est en soi visée par le Code criminel. C'est indéniable. J'ai pris part à l'élaboration de cette loi au départ et toute personne qui refuse de se disperser est passible d'un emprisonnement à perpétuité. Aux termes des dispositions des articles 68 et 69 du Code criminel, si l'on vous dit de rentrer chez vous et que vous n'obtempérez pas, vous êtes passible d'une peine d'emprisonnement à perpétuité. Les agents de police qui ne réprimant pas les émeutes sont passibles de deux années d'emprisonnement lorsqu'ils avaient des motifs raisonnables d'intervenir. Nous pensions avoir tout prévu.

Your point is that this will be a deterrent. In other words, if people understand they cannot wear a mask, these fellows who go around, as you say, with the bag and black masks and so on, if they understood they could not do this, then this would be a deterrent to them. I think that is your point. It is not that it is not covered presently under the Criminal Code, but that this would really enforce it and hammer it home and be a deterrent to those people who take part like that.

Mr. Richards: I certainly do believe that it will be a deterrent. That is the opinion and belief of police officers and police chiefs across the country that I have spoken with as well. It is my hope that that will be the first and foremost thing it will do. Let's face it: We all want to see these kinds of situations not ever occur. None of us want to see, other than the people involved in committing the acts, of course, the property damage, the looting, the fires and the assaults. None of us want to see that.

I would disagree with your statement that it is currently covered.

Senator Baker: It is not presently covered in the Criminal Code? Of course it is.

Mr. Richards: As I have stated, police officers have been clear with me that subsection 351(2) is very difficult to apply to these kinds of situations. It was not written to apply to these situations, and this is a tool that I believe is needed to protect public safety.

Senator Baker: People have been charged doing exactly what you are proposing here using section 351.

Mr. Richards: Charges have been laid, but they have been difficult to lay and apply and see them through. Police officers have been clear with me that there is a need to have this specifically in this section of the Criminal Code, and I do believe that it will better protect public safety.

Senator Batters: I also want to congratulate you, Mr. Richards, for bringing this bill forward to this point. It takes a lot of hard work to bring a private member's bill forward and get it to committee.

Could you explain to this committee which stakeholder groups support your bill?

Mr. Richards: I would be pleased to.

I met with a number of groups all across the country, including business groups. As I mentioned in my opening remarks, the Downtown Vancouver Business Improvement Association was one group. It is comprised of the members in the area that were hardest hit by the June 2011 riot in Vancouver. They unanimously supported this at their association meeting. The Building Owners and Managers Association in Vancouver, and British Columbia as well, was another very supportive group. A number of the

Vous affirmez qu'il y aura un effet dissuasif. Autrement dit, si les individus qui viennent manifester comme vous nous le dites avec un sac, des masques noirs, et cetera, se rendent compte qu'ils ne peuvent pas porter un masque, ils auront tendance à s'abstenir. Il me semble que c'est votre argument. Ce n'est pas tant que l'infraction ne soit pas déjà visée par le Code criminel, mais il s'agit surtout d'assurer véritablement l'application de ces dispositions et de les faire bien comprendre pour qu'elles aient un effet dissuasif sur ces individus.

M. Richards : Je suis bien convaincu qu'il y aura un effet dissuasif. Les agents et les chefs de police avec lesquels j'ai parlé dans tout le pays sont de cet avis et en sont aussi persuadés. J'espère que c'est avant toute chose ce que cette loi permettra d'obtenir. Soyons clairs : nous souhaitons tous que des situations de ce genre ne se reproduisent plus. Personne ne veut plus voir, à l'exception des responsables de ces agissements, bien entendu, les dégâts causés à la propriété, les pillages, les incendies et les agressions. Nous ne voulons plus jamais voir ça.

Je ne suis pas d'accord avec vous quand vous nous dites que ces dispositions existent déjà.

Le sénateur Baker : Elles ne figurent pas déjà au Code criminel? Bien sûr que si.

M. Richards : Comme je vous l'ai indiqué, les agents de police m'ont bien fait comprendre que les dispositions du paragraphe 351(2) étaient très difficiles à appliquer dans ce genre de situations. Elles n'ont pas été prévues à cette fin et nous avons donc besoin, à mon avis, de ce texte pour garantir la sécurité publique.

Le sénateur Baker : On a déjà inculpé des personnes aux termes de l'article 351 dans les circonstances précises que vous visiez par votre texte.

M. Richards : Des inculpations ont été prononcées, mais il a été difficile de traduire les accusés en justice. Les agents de police m'ont dit clairement que nous avions besoin de ces dispositions dans le cadre de cet article du Code criminel, et je suis convaincu qu'elles permettront de mieux garantir la sécurité publique.

La sénatrice Batters : Je tiens aussi à vous féliciter, monsieur Richards, d'avoir conduit ce projet de loi jusque-là. Le dépôt d'un projet de loi d'initiative parlementaire et sa présentation devant les comités demandent énormément de travail.

Pouvez-vous expliquer à notre comité quelles sont les parties prenantes qui appuient votre projet de loi?

M. Richard : Je le ferai avec plaisir.

J'ai rencontré différents groupes dans tout le pays, notamment des groupes d'entreprises. Comme je vous l'ai précisé dans mon exposé, la Downtown Vancouver Business Improvement Association était l'un d'entre eux. Il regroupe les membres du secteur le plus touché par l'émeute qui a eu lieu à Vancouver en juin 2011. Ils ont à l'unanimité appuyé ce projet de loi lors de la réunion de leur association. La Building Owners and Managers Association de Vancouver, et aussi celle de la Colombie-

downtown business associations in Toronto have expressed support as well. These are the areas being hit by the damages, so they have been very clear. Not only that, but I have certainly had police chiefs in Calgary, Toronto, Vancouver and Victoria all express their strong support for the legislation as well.

Senator Joyal: Thank you, Mr. Richards, for your explanation. My concern is about the element of proportionality in your bill. It causes concern to me and could in fact be in breach of section 12 of the Charter. I think everything must be proportional. When I read section 66 of the code, for instance, whereby being a member of an unlawful assembly is punishable on summary conviction, and then you add indictable offence on top of it, I am not sure that would fly with the courts. I do not know if you have consulted lawyers or constitutional experts on that, but that point in your bill is problematic, in my opinion. I do not know how you have approached that aspect of the bill. I understand you want to protect freedom of expression by adding “without lawful excuse,” but it is a very generic expression that is not defined, and that could be in breach of freedom of expression. I wonder what kind of analysis you have made of your bill in relation to the Charter.

Mr. Richards: Just so I make sure I am clear on your question, because you had a couple of questions in there, you were asking about section 66 dealing with riots.

Senator Joyal: No, unlawful assembly. Section 66 is unlawful assembly, and Section 65 is riots. There are the two levels.

Mr. Richards: I thought I heard you use the word “riot” there, and I apologize. That is where I was confused.

That particular provision provides for a hybrid offence. Of course, that indicates that there is the option of proceeding by indictable offence or proceeding by summary offence, and of course two different penalties apply depending on the way in which it is proceeded with.

As far as talking about the idea of Charter-protected expression, I want to make it very clear once again that this only applies in a situation where there actually is an unlawful assembly or a riot. Someone's right to freedom of expression, I believe, is actually protected by this legislation, because I believe it will deter those individuals who come looking to take advantage of a lawful gathering to start trouble, and that takes away from other individuals' rights to lawfully express themselves. Obviously what happens then is the event becomes about something that it is was never intended to be.

Senator McIntyre: There is no question that Bill C-309 calls for strong language. You introduced this bill in the House of Commons in October 2011. It was then referred to the Standing

Britannique, nous ont aussi particulièrement appuyés. Un certain nombre d'associations d'entreprises du centre-ville de Toronto ont elles aussi fait part de leur appui. Ce sont là les secteurs qui ont subi le plus de dégâts et les intervenants se sont montrés très déterminés. En outre, les chefs de police de Calgary, Toronto, Vancouver et Victoria se sont bien entendu montrés eux aussi très favorables à cette législation.

Le sénateur Joyal : Merci, monsieur Richards, de cette explication. Ce qui me préoccupe, c'est la question de la proportionnalité dans votre projet de loi. Cela m'inquiète et il se pourrait que l'on enfreigne ici les dispositions de l'article 12 de la Charte. Il me semble que le principe de la proportionnalité doit toujours être respecté. Si l'on considère l'article 66 du code, par exemple, qui fait qu'un participant à un attroupement illégal ne commet qu'une infraction relevant d'une déclaration sommaire de culpabilité, et si l'on rajoute par là-dessus une infraction constituant un acte criminel, je ne suis pas sûr que cela va être entériné par les tribunaux. Je ne sais pas si vous avez consulté des juristes ou des spécialistes en droit constitutionnel sur cette question, mais à mon avis cette question fait problème dans votre projet de loi. Je ne sais pas si vous avez réfléchi à la chose dans le cadre de ce texte. Je comprends bien que vous cherchez à protéger la liberté d'expression en rajoutant la mention « sans excuse légitime », mais il s'agit là d'une formulation très générale qui n'est pas définie et qui pourrait empiéter sur la liberté d'expression. Je me demande si vous avez procédé à ce genre d'analyse compte tenu de la Charte.

M. Richards : Pour être sûr de bien vous comprendre, parce qu'il y a ici plusieurs questions, vous m'interrogez au sujet des dispositions de l'article 66 s'appliquant aux émeutes.

Le sénateur Joyal : Non, aux attroupements illégaux. L'article 66 renvoie aux attroupements illégaux, et l'article 65 aux émeutes. C'est ainsi que se fait la subdivision.

M. Richards : J'ai cru vous entendre prononcer le mot « émeute », excusez-moi. C'est pourquoi j'ai confondu.

Cette disposition précise se présente sous une forme hybride. Bien entendu, cela signifie que l'on a le choix de déclarer que l'infraction est punissable par voie sommaire ou qu'elle fait l'objet d'un acte criminel, les peines prononcées étant différentes selon que l'on procède d'une manière ou d'une autre.

En ce qui concerne le principe de la protection de la liberté d'expression par la Charte, je tiens à réaffirmer bien clairement que ces dispositions ne s'appliquent que lorsqu'il y a véritablement un attroupement illégal ou une émeute. Je considère que la liberté d'expression de chacun est en fait protégée par cette législation, qui dissuadera ces individus de chercher à profiter d'un rassemblement légal pour semer le trouble, ce qui empêche les autres participants d'exercer leur droit de s'exprimer librement. De toute évidence, le rassemblement se transforme alors en quelque chose qui n'avait jamais été prévu.

Le sénateur McIntyre : Il est indéniable que le projet de loi C-309 fait appel à des dispositions très strictes. Vous l'avez déposé devant la Chambre des communes en octobre 2011. Il a

Committee on Justice and Human Rights. I note the committee amended it by increasing the maximum prison term from five years to ten, as set out in proposed subsection 65(2). Are you aware of any other amendments?

Mr. Richards: No. The only amendment that was made by the committee was that particular amendment to change the maximum penalty in that specific instance. That was the only amendment brought to the House of Commons from the committee at that stage.

The Chair: Thank you, Mr. Richards. I know you have votes in the House this evening, so I will let you get back to keep the whips happy.

Mr. Richards: Thank you very much. I appreciate the questions and the attention of the senators.

The Chair: We appreciate your appearance.

We will reconvene at 10:30 tomorrow to deal with clause-by-clause consideration of Bill C-37, and then we will continue with witnesses on this legislation, Bill C-309. A revised notice will be sent out shortly outlining the details with respect to witnesses.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, April 18, 2013

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which were referred Bill C-37, An Act to amend the Criminal Code; and Bill C-309, An Act to amend the Criminal Code (concealment of identity), met this day at 10:31 a.m. to give consideration to the bills.

Senator Bob Runciman (Chair) in the chair.

[English]

The Chair: Welcome, colleagues, invited guests and members of the general public who are following today's proceedings of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. We are meeting today to complete our consideration of Bill C-37, An Act to amend the Criminal Code, dealing with victim surcharges. Later today the committee will continue its consideration of Bill C-309, An Act to amend the Criminal Code (concealment of identity).

Panel 1 will proceed shortly with a clause-by-clause consideration of Bill C-37. We do have officials from Justice Canada with us today, and I appreciate that there will be, as I understand it, some technical questions. I will invite you to the table right off the top because I know there are questions coming.

alors été renvoyé devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne. Je constate que ce comité l'a amendé en faisant passer la peine d'emprisonnement maximale de 5 à 10 années, conformément à ce qui est proposé au paragraphe 65(2). Êtes-vous au courant d'autres amendements?

M. Richards : Non. Le seul amendement apporté par ce comité est justement celui-ci, qui modifie la peine maximale dans ce cas précis. C'est le seul amendement apporté à ce stade par le comité de la Chambre des communes.

Le président : Merci, monsieur Richards. Je sais que vous devez voter à la Chambre ce soir, et je vais vous laisser partir pour ne pas mécontenter les whips.

M. Richards : Merci beaucoup. J'ai apprécié les questions posées par les sénateurs et je les remercie de leur intérêt.

Le président : Nous nous vous remercions de votre comparution.

Nous nous retrouverons à 10 h 30 demain pour examiner article par article le projet de loi C-37, et nous poursuivrons ensuite l'audition de nos témoins concernant ce projet de loi C-309. Nous vous ferons parvenir très bientôt un avis révisé corigeant certains détails au sujet de nos témoins.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 18 avril 2013

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, qui a été saisi du projet de loi C-37, Loi modifiant le Code criminel, et du projet de loi C-309, Loi modifiant le Code criminel (dissimulation d'identité), se réunit aujourd'hui, à 10 h 31, pour examiner ces deux projets de loi.

Le sénateur Bob Runciman (président) occupe le fauteuil.

[Traduction]

Le président : Je souhaite la bienvenue à mes collègues, à nos invités et à tous les Canadiens qui suivent aujourd'hui les délibérations du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Nous allons terminer aujourd'hui notre examen du projet de loi C-37, Loi modifiant le Code criminel au sujet de la suramende compensatoire, après quoi nous reprendrons notre examen du projet de loi C-309, Loi modifiant le Code criminel (dissimulation d'identité).

Pour la première partie de notre réunion, nous allons passer rapidement à l'étude article par article du projet de loi C-37. Nous avons convoqué des fonctionnaires du ministère de la Justice car je sais que certains d'entre vous ont des questions techniques à poser. Je vais demander aux fonctionnaires de venir s'asseoir à la table, car les questions ne vont pas tarder.

We have Carole Morency, Acting Director General and Senior General Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice, and Pamela Arnott, Director and Senior Counsel, Policy Centre for Victim Issues.

Senator Fraser: Chair, I do have a question for the officials. Would it simplify your life if I asked it before we got into the clause-by-clause consideration? It would apply to more than one clause.

The Chair: That is fine.

Senator Fraser: Thank you, chair.

Good morning, Ms. Morency and Ms. Arnott. How nice to see you again.

I have just one question, and it starts with clause 3, wherein the proposed wording says, "An offender who is convicted, or discharged under section 730, of an offence under this Act or the Controlled Drugs and Substances Act . . ."

Suppose you have an offender who is convicted on more than one charge related to a given event so that they are proceeding simultaneously, so to speak. At the conclusion of the proceedings, the judge says, "Guilty on all counts." Is there then one victim surcharge, or is there a victim surcharge for each count or each charge?

Pamela Arnott, Director and Senior Counsel, Policy Centre for Victim Issues, Justice Canada: Thank you for your question. I realize that your witness yesterday stated that there would be only one victim surcharge. That is our understanding, but I recognize there is some discussion about that point in the legal community.

Senator Fraser: I know some lawyers believe it is one per charge. You are telling me that the law as drafted is ambiguous?

Ms. Arnott: I am saying that, as lawyers like to do, there is discussion about how things are applied.

Senator Fraser: Can you explain to me why, as it is now drafted, it would be taken to a single charge even if there were more than one offence?

Ms. Arnott: It is my understanding that the way the courts have interpreted this is that it is the charges that the court is dealing with at the time.

Senator Fraser: Do you think there is jurisprudence about this?

Ms. Arnott: I do.

Senator Fraser: You cannot do it in time for clause-by-clause, but perhaps you could send us references on that matter?

Ms. Arnott: Yes.

Nous avons avec nous ce soir Carole Morency, directrice générale et avocate générale principale par intérim, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice, et Pamela Arnott, directrice et avocate principale du Centre de la politique concernant les victimes.

La sénatrice Fraser : Monsieur le président, j'ai une question à poser aux fonctionnaires. Serait-il plus simple si je la posais avant que nous ne commencions l'étude article par article? Elle porte sur plusieurs articles.

Le président : Oui, allez-y.

La sénatrice Fraser : Merci, monsieur le président.

Bienvenue à vous, madame Morency et madame Arnott. Je suis ravie de vous revoir.

J'aimerais simplement vous poser une question, d'abord au sujet de l'article 3 qui dit que : « Dans le cas où il est condamné — ou absous aux termes de l'article 730 — à l'égard d'une infraction prévue à la présente loi ou à la Loi réglementant certaines drogues et autres substances... ».

Supposons qu'un contrevenant soit reconnu coupable de plusieurs chefs d'accusation pour un événement donné, mais qu'on les regroupe, pour ainsi dire. À la fin du procès, le juge déclare : « Coupable de tous les chefs d'accusation ». À ce moment-là, y a-t-il une seule suramende compensatoire ou bien une pour chaque chef d'accusation?

Pamela Arnott, directrice et avocate principale, Centre de la politique concernant les victimes, Justice Canada : Je vous remercie de votre question. Je sais que votre témoin d'hier a mentionné qu'il n'y aurait qu'une seule suramende compensatoire. C'est ce que nous pensons aussi, mais les juristes ne s'entendent pas tous là-dessus.

La sénatrice Fraser : Je sais que, pour certains avocats, c'est une suramende par chef d'accusation. Voulez-vous dire que le libellé de la loi est ambigu?

Mme Arnott : Vous savez comment sont les avocats, ils aiment bien discuter de la façon dont on applique les choses.

La sénatrice Fraser : Pouvez-vous m'expliquer comment, avec le libellé actuel, on peut en déduire que c'est une suramende unique, même s'il y a plusieurs chefs d'accusation?

Mme Arnott : D'après ce que je constate, ce sont les tribunaux qui décident en fonction des chefs d'accusation.

La sénatrice Fraser : Pensez-vous qu'il existe une jurisprudence là-dessus?

Mme Arnott : Oui, je le pense.

La sénatrice Fraser : Je sais que vous n'avez pas le temps de le faire d'ici l'étude article par article, mais vous pourriez peut-être nous faire parvenir des décisions rendues à ce sujet?

Mme Arnott : Volontiers.

Senator Jaffer: I asked a question yesterday. If there is a fine, say \$1,000, that is paid 15 years later, it may become substantially more. With the surcharge, does it stay \$100 if it is paid ten years from now?

Ms. Arnott: The answer is found in the regulations that each province and territory has put forward in how they administer their collection of surcharges. I will pull up some of regulations, if you do not mind.

Senator Jaffer: It will suffice for my benefit if you same that some will stay at \$100 and some will depend on the regulation. Is that correct?

Ms. Arnott: Yes, that is the answer.

The Chair: Are there any further questions before we get into clause-by-clause? Seeing none, it is agreed the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-37, An Act to amend the Criminal Code?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed. Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 1, which contains the alternative title, stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed. Shall clause 2 carry?

Senator Fraser: On division.

The Chair: Carried, on division. Shall clause 3 carry?

Some Hon. Senators: On division.

The Chair: Carried, on division. Shall clause 4 carry?

Some Hon. Senators: On division.

The Chair: Carried, on division. Shall clause 5 carry?

Some Hon. Senators: On division.

The Chair: Carried, on division.

Shall Clause 1, which contains the alternative title, carry?

Hon. Senators: Carried.

The Chair: Carried. Shall the title carry?

Some Hon. Senators: Carried.

The Chair: Shall the bill carry?

Some Hon. Senators: On division.

The Chair: Carried, on division. Is it agreed that I report this bill to the Senate?

Some Hon. Senators: On division.

The Chair: Agreed, on division.

Thank you again, Ms. Morency and Ms. Arnott, for your appearance here today and for your assistance.

La sénatrice Jaffer : J'ai déjà posé la question hier. Supposons que l'amende soit de 1 000 \$ et qu'elle soit payée 15 ans plus tard; elle risque alors d'être beaucoup plus élevée. Une suramende de 100 \$ reste-t-elle à 100 \$, même si elle est payée 10 ans plus tard?

Mme Arnott : La réponse se trouve dans les règlements pris par chaque province et chaque territoire pour administrer la perception des suramendes. Je peux vous trouver des exemples de règlements, si vous le voulez.

La sénatrice Jaffer : Si vous me dites que, dans certains cas, le montant restera le même et que, dans d'autres, cela dépendra des règlements, ça me suffit. C'est bien ça?

Mme Arnott : Oui, c'est la réponse.

Le président : Avez-vous d'autres questions avant que nous ne passions à l'étude article par article? Puisqu'il n'y en a pas, nous allons commencer notre étude article par article du projet de loi C-37, Loi modifiant le Code criminel.

Des voix : D'accord.

Le président : Bien. Êtes-vous d'accord pour suspendre l'adoption du titre?

Des voix : D'accord.

Le président : Êtes-vous d'accord pour suspendre l'adoption de l'article 1, qui contient le titre subsidiaire?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté. L'article 2 est-il adopté?

La sénatrice Fraser : Avec dissidence.

Le président : Adopté, avec dissidence. L'article 3 est-il adopté?

Des voix : Avec dissidence.

Le président : Adopté, avec dissidence. L'article 4 est-il adopté?

Des voix : Avec dissidence.

Le président : Adopté, avec dissidence. L'article 5 est-il adopté?

Des voix : Avec dissidence.

Le président : Adopté, avec dissidence.

L'article 1, qui contient le titre subsidiaire, est-il adopté?

Des voix : Adopté.

Le président : Adopté. Le titre est-il adopté?

Des voix : Adopté.

Le président : Le projet de loi est-il adopté?

Des voix : Avec dissidence.

Le président : Adopté, avec dissidence. Est-il convenu que je fasse rapport du projet de loi au Sénat?

Des voix : Avec dissidence.

Le président : Convenu, avec dissidence.

Merci encore une fois, madame Morency et madame Arnott, d'être venues nous prêter main-forte.

The Chair: We will continue with our examination of Bill C-309 in respect of concealment of identity. I would like to introduce Mr. Michael Spratt, from the Criminal Lawyers' Association; and Mr. Ryan Clements, from the Canadian Council of Criminal Defence Lawyers.

Welcome, gentlemen. Mr. Spratt, I believe you will lead off with opening comments.

Michael Spratt, Representative, Criminal Lawyers' Association: My name is Michael Spratt. I am a criminal defence counsel. I practice criminal defence exclusively with the firm of Webber Schroeder Goldstein Abergel in Ottawa. I appear before you today on behalf of the Criminal Lawyers' Association. As you are probably aware, the Criminal Lawyers' Association is one of the largest legal organizations in Canada with over 1,200 members. We advocate for criminal justice and civil liberties. We are often consulted by committees such as this committee. It is always an honour to appear before this committee to deliver our testimony.

The Criminal Lawyers' Association is in favour of legislation that is modest, necessary, fair and constitutional. Unfortunately, the Criminal Lawyers' Association cannot support Bill C-309 in its current form in that, in our submission, it is not necessary; it is not modest or restrained; it poses some constitutional issues; and it is ripe for abuse. I would like to address each of those issues, dealing first with necessity.

Section 351(2) of the Criminal Code provides a complete answer for the problem that is sought to be corrected through Bill C-309. Wearing a mask is already unlawful and prohibited if one has the intent to or is committing an indictable offence. That is already a crime. Of course, a "riot," as defined in section 65, is, by its very nature, an indictable offence. If one is masked and is participating in a riot, section 351(2) applies; full stop. There is no need for further legislation.

Of course, dealing with unlawful assemblies is different in nature in that there is a fear of tumultuously activity; but there has not been actual manifestation of that activity yet. If there is manifestation of that activity, the unlawful assembly, by its very definition, turns into a riot. However, police are still able to charge one under section 351(2) with wearing a mask and participating if they are participating in an unlawful assembly. One must remember that to attract liability under section 351(2), one must have only the intent to commit or be committing an indictable offence. Of course, indictable offences include mischief in the applicable property-related offences that are at the crux of what the legislation through unlawful assemblies and riots is trying to prevent.

Contrary to what Member of Parliament Blake Richards told you yesterday, section 351(2) is not hard to apply. If one is participating in a riot, it applies; full stop. If one is participating in an unlawful assembly, holding a brick, besetting a car, damaging

Le président : Nous allons maintenant reprendre notre examen du projet de loi C-309, au sujet de la dissimulation d'identité. J'aimerais vous présenter M. Michael Spratt, de la Criminal Lawyers' Association, et M. Ryan Clements, du Conseil canadien des avocats de la défense.

Messieurs, je vous souhaite la bienvenue. Monsieur Spratt, c'est vous, je crois, qui allez commencer.

Michael Spratt, représentant, Criminal Lawyers' Association : Je m'appelle Michael Spratt et je suis avocat de la défense. Je travaille à l'étude Webber Schroeder Goldstein Abergel, à Ottawa, où je ne m'occupe que de défense au pénal. Je comparais aujourd'hui en qualité de représentant de la Criminal Lawyers' Association qui, vous le savez sans doute, est l'une des organisations juridiques les plus importantes au Canada puisqu'elle compte plus de 1 200 membres. Nous sommes souvent consultés par des comités comme le vôtre, et c'est toujours un honneur pour nous de comparaître devant vous.

La Criminal Lawyers' Association appuie les lois qui sont modérées, nécessaires, équitables et constitutionnelles. Malheureusement, nous ne pouvons pas appuyer le projet de loi C-309 dans sa forme actuelle, car nous estimons qu'il n'est pas nécessaire, qu'il n'est pas modéré ou restreint, qu'il soulève des problèmes constitutionnels et qu'il risque de se prêter à des abus. Je vais revenir sur chacun de ces points, en commençant par sa nécessité.

Le paragraphe 351(2) du Code criminel contient déjà la solution au problème qu'on essaie de régler avec le projet de loi C-309. En effet, il est déjà illégal et interdit de porter un masque lorsqu'on a l'intention ou qu'on est en train de commettre un acte criminel. Cela constitue déjà une infraction. L'article 65 définit précisément une « émeute » comme un acte criminel. Toute personne qui porte un masque et qui participe à une émeute tombe sous le coup du paragraphe 351(2), un point c'est tout. Il est inutile d'adopter une autre loi.

Certes, lorsqu'il s'agit d'un attroupement illégal, la situation est différente en ce sens qu'on craint qu'il ne tourne à l'émeute, mais il n'y en a pas encore de manifestation concrète. En revanche, s'il y en a une manifestation concrète, cela signifie que l'attroupement illégal a tourné à l'émeute. De plus, le paragraphe 351(2) donne déjà à la police le droit d'arrêter une personne qui porte un masque et qui participe à un attroupement illégal. Il faut bien comprendre que, pour tomber sous le coup du paragraphe 351(2), une personne doit simplement avoir l'intention de commettre ou être en train de commettre un acte criminel. Et les atteintes à la propriété qui sont perpétrées à l'occasion d'une émeute ou d'un attroupement illégal, celles-là mêmes que le projet de loi essaie de prévenir, sont assurément des actes criminels.

Contrairement à ce que le député Blake Richards vous a dit hier, le paragraphe 351(2) n'est pas difficile à appliquer. À partir du moment où une personne participe à une émeute, il peut être invoqué, c'est aussi simple que cela. À partir du moment où une

property, aiding, abetting or otherwise encouraging activity, section 351(2) can be applied by the police officers.

I will deal next with the constitutional questions that are apparent in this bill. If the intent is, as it seems through this bill, to criminalize wearing a mask at an unlawful assembly or at a riot while one is merely present or just in the vicinity and perhaps just acquiescing to what is going on but not directly participating, it is our submission that there are some constitutional issues that will befall the legislation. As is trite in criminal law, mere presence does not automatically equal criminal liability and acquiescence is not necessarily criminalized.

I assume that some of the cases that provide the foundation for this bill contemplate that one's mere presence or passive acquiescence at an unlawful assembly or at a riot can attract criminal liability. I would ask the committee to consider carefully the context of those cases, the facts of those cases and where those cases were decided. These cases come from the lower courts. The Supreme Court has not weighed in on this issue, and those cases were all decided without a rigorous Charter analysis, even before the Charter was enacted in many cases as far back as 1930.

Given the evolution of the Charter and the legislation therein, legitimate constitutional issues arise by criminalizing one's mere presence at such a riot or unlawful assembly. There are also Charter issues implicit in this bill that arise when one considers issues of freedom of expression and other legitimate reasons to be at such an assembly or to conceal one's identity at such an assembly. That is a bit outside my scope of expertise as a criminal law practitioner, but, I submit, it is something that the committee should consider.

The backdrop to all of this is that if one is participating, aiding, abetting, encouraging, carrying a brick, destroying property or encouraging others to do so while wearing a mask, they are already committing an offence. There is the issue of potential reversals of burden in this section as well that may attract constitutional issues. Our concerns arise from the constitutionality and from what I have discussed against the backdrop of the potential practical problems that are inherent in this proposed legislation. Contrary to and with respect to Member of Parliament Richards' testimony yesterday, not all people who have their face covered in such situations are criminals. This bill will not assist in identification of such individuals because, by their very nature and activity, they are wearing a mask; and that incurs liability. It is a bit of a red herring.

I would like to make three points about some practical problems. One of the justifications being put forward to support this bill is that it will provide a deterrent to those who want to

personne participe à un attroupement illégal et qu'elle se met à lancer des pierres, à renverser des voitures, à vandaliser des propriétés et à encourager ce genre d'activité, les policiers peuvent invoquer le paragraphe 351(2).

Je vais maintenant passer aux problèmes constitutionnels que soulève ce projet de loi. Si l'objectif, qui semble être celui du projet de loi, est de pénaliser toute personne qui porte un masque à l'occasion d'un attroupement illégal ou d'une émeute, même si elle ne fait que regarder ou passer, peut-être en approuvant mais sans y participer directement, alors nous estimons que ce texte risque de soulever plusieurs problèmes constitutionnels. Le simple fait d'être présent ne signifie pas qu'on est coupable d'un acte criminel; c'est un principe élémentaire du droit pénal. Et le fait d'approuver tacitement n'est pas nécessairement un acte criminel non plus.

Je suppose que certaines des causes sur lesquelles s'appuie ce projet de loi partent du principe que le seul fait d'être présent à un attroupement illégal ou à une émeute, ou de l'approuver tacitement, peut suffire à poursuivre quelqu'un pour acte criminel. J'invite les membres du comité à examiner soigneusement le contexte, les circonstances et l'origine des décisions en question. Ces affaires ont été jugées par des tribunaux de première instance, et la Cour suprême ne s'est jamais prononcée là-dessus. De plus, ces décisions ont été rendues sans une analyse rigoureuse de la Charte, souvent bien avant l'entrée en vigueur de la Charte, bon nombre d'entre elles remontant à 1930.

Avec l'adoption de la Charte et de ses dispositions, la pénalisation du simple fait d'être présent pendant une émeute ou un attroupement illégal soulève des problèmes constitutionnels légitimes. Sans parler des risques d'atteinte à la liberté d'expression et des autres raisons légitimes qu'une personne peut avoir de vouloir être présente pendant l'attroupement tout en dissimulant son identité. Cela déborde un peu de mon champ d'expertise, en tant qu'avocat de la défense, mais c'est quelque chose que votre comité devrait examiner de près.

Mais le fait est que toute personne masquée qui participe, qui aide, qui encourage, qui jette des pierres, qui vandalise des propriétés ou qui encourage les autres à le faire est déjà possible de poursuites pénales. Il y a aussi, dans cet article, la question d'un renversement possible de la charge de la preuve, qui risque de soulever des problèmes constitutionnels. Ce sont donc là des problèmes constitutionnels concrets que le projet de loi risque de soulever, et cela nous préoccupe. Contrairement à ce qu'a dit le député Richards hier, lorsqu'il a comparu devant vous, les individus masqués qui sont présents dans ce type de situation ne sont pas tous des criminels. Le projet de loi ne facilitera pas leur identification puisque, de par leur nature et leur activité, ils sont masqués, et que cela constitue déjà une infraction. C'est donc un peu un faux-fuyant.

J'aimerais dire trois choses à propos de certains problèmes d'ordre pratique. D'aucuns prétendent, pour justifier le projet de loi, qu'il va dissuader les gens de se masquer le visage. Je me

wear masks. My questions are: Does it? Will it? Is there evidence of that? The criminal law is a unique and carefully crafted control on members of society. It is the Criminal Lawyers' Association's position that before one changes the criminal law and before one criminalizes activity, there should be evidence to support such changes. I have not seen any evidence presented at this committee or at a committee of the House of Commons that this section will provide any deterrent value. I raise that as a concern because sections 63, 64, 65, 351(2), and the mischief sections under section 430 exist and provide a deterrent. The questions are: Will this extra section, given the problems I have outlined, provide an additional deterrent? Is there evidence of that?

The practical problems that I would like to raise are as follows: Police officers are responding to situations, such as those that happened in Vancouver, Toronto and Montreal. The G20 riots, for example, were stressful and dynamic situations for police; and that is recognized. Reports like the G20 report can reveal problems with how the police can interact with members of such assemblies. The practical problem is: How is a police officer to evaluate what a lawful excuse is under this proposed legislation? How is a police officer to evaluate the *mens rea* of someone that they are arresting under this bill? If one is protesting legitimately at the back and is wearing a mask and a problem arises at the front of the protest that changes the nature of that demonstration, it is my submission that there will not be a rigorous analysis of police on the ground at the time about *mens rea* issues. We have seen that instead there are preventive arrests of people where people will be detained, have their liberty curtailed, and will be charged. Any issues will be sorted out later in the process by the courts. This leads to criminalization, stigmatization and expense for all participants in the justice system.

There are some real practical problems with the implementation of this bill. It is our submission that there is a real danger that the bill may be used for preventive arrest. Some of the commentary at the committee of the House of Commons sort of reveals this. Arrests may then occur prematurely; and those situations that may not be captured under this will be sorted out later, after the person has been arrested, charged and had their liberty curtailed.

It is because of the problems in the implementation that I have outlined and the constitutional questions that this bill raises, and, most important, because of the complete lack of necessity, in my submission, of this bill, given the current Constitution and the Criminal Code, that the Criminal Lawyers' Association, although the premise and the goals of the bill are laudable, cannot support it as currently drafted.

The Chair: Thank you, Mr. Spratt. Mr. Clements, do you have an opening statement?

Ryan Clements, Representative, Canadian Council of Criminal Defence Lawyers: My name is Ryan Clements and I am delighted to appear today on behalf of the Canadian Council of Criminal Defence Lawyers, an organization founded in 1992 to offer a

demande vraiment comment. En ont-ils des preuves? Le droit pénal est un dispositif soigneusement agencé pour contrôler les membres de la société. La Criminal Lawyers' Association estime que, avant de le modifier pour pénaliser certaines activités, il faut avoir des données probantes qui justifient de tels changements. Or, aucune preuve n'a été avancée, ici ou devant le comité de la Chambre des communes, que cet article aura cet effet dissuasif. Cela nous préoccupe, car les articles 63, 64, 65 et 351(2), ainsi que les dispositions sur les méfaits, à l'article 430, ont déjà un effet dissuasif. On peut donc se demander en quoi ce nouvel article, vu les problèmes que j'ai mentionnés, va renforcer cet effet dissuasif. En a-t-on la preuve?

Les problèmes d'ordre pratique que j'aimerais aborder sont les suivants : les policiers doivent faire face à des situations comme celles qui se sont produites à Vancouver, Toronto et Montréal. Les émeutes du G20, par exemple, ont été particulièrement éprouvantes pour la police, c'est un fait reconnu. Les rapports comme celui qui a été fait sur le G20 peuvent révéler des problèmes sur la façon dont la police se comporte avec ceux qui participent à de tels attroupements. Mais concrètement, comment un policier peut-il décider ce qu'est une excuse légitime, comme le stipule ce projet de loi? Comment un policier peut-il évaluer la *mens rea* de la personne qu'il arrête en vertu de ce projet de loi? Si une personne masquée participe à une protestation légitime à l'arrière du cortège, et qu'à l'avant, quelque chose se passe qui change la nature de la manifestation, je crains que la police ne soit pas en mesure, dans le feu de l'action, de s'attarder sur des questions de *mens rea*. Elle procède plutôt, comme nous l'avons déjà vu, à des arrestations préventives, à des mises en détention, à des privations de liberté et à des inculpations. Les questions de fond sont jugées plus tard par les tribunaux. Cela accentue la judiciarisation, la stigmatisation et les coûts de tous ceux qui ont affaire au système de justice.

L'application de ce projet de loi pose de réels problèmes pratiques. Nous craignons particulièrement qu'il serve à faire des arrestations préventives. Certains commentaires entendus au comité de la Chambre des communes semblent le confirmer. Dans ces cas-là, des arrestations risquent d'être prématuées, et on ne le saura pas tant que l'affaire ne sera pas jugée, mais en attendant, la personne aura été arrêtée, inculpée et privée de sa liberté.

C'est pour toutes ces raisons, à savoir les difficultés d'application et les problèmes constitutionnels que soulève le projet de loi, et surtout parce qu'il n'est absolument pas nécessaire, vu les dispositions actuelles de la Constitution et du Code criminel, que la Criminal Lawyers' Association ne peut pas appuyer le libellé actuel de ce projet de loi, même si elle reconnaît que ses prémisses et ses objectifs sont louables.

Le président : Merci, monsieur Spratt. Monsieur Clements, avez-vous une déclaration liminaire à faire?

Ryan Clements, représentant, Conseil canadien des avocats de la défense : Je m'appelle Ryan Clements et je suis heureux de comparaître aujourd'hui au nom du Conseil canadien des avocats de la défense. Cette organisation, qui a été fondée en 1992, a pour

national perspective on criminal law issues with a view to ensuring the preservation of constitutional principles and to seeing that the criminal law develops in a practical and principled manner.

I am grateful to have the opportunity to address the Senate today and to possibly assist you in your deliberation of this bill.

I can indicate I am a practising criminal defence lawyer as well. I was delighted to be given the opportunity to be here because, when I decided to leave the Crown attorney's office — I worked for the Public Prosecution of Canada at the outset of my career — I became a criminal lawyer in Toronto in June of 2010 and indeed encountered the G20 in a very real sense through my professional responsibilities. Clearly, this legislation as proposed arises out of the exceptional circumstances that the G20 posed for law enforcement, as well as the Vancouver Stanley Cup riots.

With that in mind, I wish to chime Mr. Spratt's submissions insofar as the CCCDL has concerns with the legislation as proposed and I hope to offer some insight into why that is. Many commentators have indicated that this bill appears to be redundant and unnecessary, specifically as it relates to the indictable offence of taking part in a riot. That view is shared by the CCCDL.

A similar comment that should be noted is that the common law already provides for issues relating to these types of offences in sentencing. Even if someone is not charged under section 351(2) of the Criminal Code with wearing a disguise while committing an indictable offence, it would clearly be a relevant factor that aggravates the underlying offence upon sentencing. That was something that was seen widely during the G20. Even if the Crown did not proceed or the wear a disguise was not laid, it would be an aggravating factor that would come out through the administration of justice.

A further point also needs to be made about why this legislation is unnecessary. To the extent that it provides further authority for investigative powers to the police, the police already have those powers in the common law and under the Criminal Code. Section 495 of the Criminal Code authorizes the police, without a warrant, to arrest individuals who are either committing an offence or about to commit an offence with respect to indictable matters or who are committing an offence with respect to summary conviction matters. Furthermore, the police have a common-law power of investigative detention that can be utilized where there are reasonable grounds to suspect an ongoing offence. The point that needs to be made is that a person who is taking part in a riot or being a member of an unlawful assembly becomes no more arrestable or detainable simply because they are wearing a disguise. The police already have the tools, both through statute and common law, to properly investigate these matters.

mandat d'offrir une perspective nationale sur des questions de droit pénal, dans le but d'assurer la préservation des principes constitutionnels et de veiller à ce que le droit pénal évolue de façon pratique et dans le respect des principes.

Je vous suis reconnaissant de me donner l'occasion de m'adresser à votre comité aujourd'hui et de vous offrir mon aide dans l'étude de ce projet de loi.

Je suis moi aussi avocat de la défense. Je suis ravi d'être ici aujourd'hui parce que, lorsque j'ai décidé de quitter le bureau du procureur de la Couronne — j'ai en effet travaillé au Service des poursuites pénales du Canada, au début de ma carrière —, je suis devenu avocat de la défense à Toronto en juin 2010, et j'ai donc directement été touché par les événements du G20 de par mes responsabilités professionnelles. Ce projet de loi fait suite, manifestement, aux circonstances exceptionnelles que le G20 a représentées pour les autorités policières, ainsi qu'aux émeutes de la Coupe Stanley, à Vancouver.

Cela dit, le CCAD partage les mêmes réserves que M. Spratt vis-à-vis du libellé du projet de loi, et je vais vous expliquer pourquoi. Bon nombre de personnes ont dit que le projet de loi faisait double emploi et qu'il était inutile, surtout parce qu'il pénalise la participation à une émeute. Le CCAD partage cet avis.

D'aucuns disent aussi que la common law prévoit déjà la prise en compte de ce genre d'infraction au moment de la détermination de la peine. Même si une personne n'est pas inculpée, en vertu du paragraphe 351(2) du Code criminel, de port de déguisement au moment de la perpétration d'un acte criminel, il est évident que ce sera considéré comme une circonstance aggravante au moment de la détermination de la peine. C'est ce qu'on a vu à maintes reprises à propos des émeutes du G20. Même lorsque la Couronne n'a pas intenté de poursuites ou n'a pas procédé à des inculpations de port de déguisement, ça a été considéré comme une circonstance aggravante au moment de la détermination de la peine.

Au sujet de l'inutilité de ce projet de loi, je dois ajouter qu'il ne donne pas à la police des pouvoirs d'enquête qu'elle n'a pas déjà en vertu de la common law et du Code criminel. En effet, l'article 495 du Code criminel autorise déjà la police à arrêter, sans mandat, toute personne qui est en train ou sur le point de commettre un acte criminel ou qui est en train de commettre une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire. De plus, la common law donne aux policiers le pouvoir de procéder à la détention à des fins d'enquête, s'ils ont de bonnes raisons de soupçonner qu'une infraction est en train d'être commise. Ce qu'il faut bien comprendre, c'est qu'une personne qui participe à une émeute ou à un attroupement illégal n'est pas davantage possible d'arrestation ou de détention parce qu'elle porte un masque ou un déguisement. Les policiers ont déjà les outils nécessaires, de par la loi et la common law, pour procéder à leur enquête.

Mr. Stribopoulos, who gave evidence before the house committee with respect to this proposed legislation, indicated that this is a law enforcement problem largely; that is, there is no legislative gap with respect to the laws we currently have in Canada.

One of the additional concerns in that regard is if this law is unnecessary, then will putting it in place cause further problems? That is, do the costs outweigh the benefits? It seems that they may, for the following reasons.

As it currently is drafted, the legislation is unclear as to the mental requirement or the mens rea for the particular offence. I indicate that the Honourable Michelle Rempel, in speaking in the house about this bill, indicated that the bill would be a specific intent offence, but the legislation as currently drafted does not seem to indicate that, which is of concern. Seeing that, as I understand the legislation, it is aimed at protesters engaged in criminal conduct who conceal their identity in order to evade criminal liability, being the specific purpose, as was pointed out by Mr. Spratt and likely numerous other individuals, there are many other reasons why people may be wearing masks or other items that happen to cover their face — through expressive activity, through the desire for anonymity unrelated to criminality, because it is winter outside and it is cold, for cultural reasons or for safety reasons.

A related issue as well, and I think this was touched upon with respect to Mr. Spratt's comments, is that the legislation as it currently is conceived possibly invites difficulty with respect to both its enforcement on the ground level as well as its application in the courts insofar as the provision dealing with unlawful assembly is vague. It is difficult to know when a lawful assembly turns into an unlawful one and then a riot. It is a point somewhere between a lawful assembly and a riot. What is particularly important in this regard, and this relates to what the Supreme Court has told us about laws that are difficult to discern, is that it may not give sufficiently fair notice to citizens to know when their jeopardy is at stake, and this is particularly the individuals who are in a large, peaceful march and an aspect of that or a part of that march takes a different character. The citizens or individuals who are part of the otherwise lawful part of the march may not know that their jeopardy has suddenly changed. It would be grievous for those individuals to experience arrest, let alone prosecution.

A similar concern arises with the fair notice notion insofar as it is important for law enforcement officials to know how to apply it; that is, is there a sufficient limit on how this law will be applied?

Subject to questions that may be asked, it seems that a more simple solution to the issue that is at hand would be to simply allow for the unlawful assembly offence to be a hybrid offence. If indeed the concern is about punishment, then section 351 is a ten-year or less maximum, but of course there is the ability to change

M. Stribopoulos, qui a témoigné devant le comité de la Chambre des communes au sujet de ce projet de loi, a dit que c'était avant tout un problème d'exécution de la loi. Autrement dit, qu'il n'y avait pas de lacunes dans les lois en vigueur au Canada.

On peut également se demander si, du fait que ce projet de loi n'est pas nécessaire, on ne va pas créer d'autres problèmes en le mettant en vigueur. Autrement dit, les coûts ne sont-ils pas supérieurs aux avantages? Il semblerait que oui, pour les raisons suivantes.

Dans son libellé actuel, le projet de loi ne définit pas clairement ce que doit être l'intention ou la *mens rea* de l'infraction. L'honorable Michelle Rempel a certes indiqué, quand elle a comparu devant le comité de la Chambre des communes au sujet de ce projet de loi, qu'il s'agissait d'une infraction d'intention spécifique, mais le libellé actuel ne l'indique pas vraiment, et cela nous préoccupe. J'observe que le projet de loi vise expressément les manifestants qui se livrent à des activités criminelles tout en dissimulant leur identité, afin d'éviter des poursuites, et c'est ce qu'ont dit M. Spratt et bien d'autres témoins. Mais il y a toutes sortes d'autres raisons pour lesquelles une personne voudrait masquer ou dissimuler son visage — par exemple, en guise d'activité expressive, par souci d'anonymat sans pour autant se livrer à un acte criminel, pour ne pas avoir froid parce que c'est l'hiver, pour des raisons culturelles ou encore pour des raisons de sécurité.

Un autre point qu'a abordé M. Spratt est le fait que, dans sa forme actuelle, le projet de loi risque de poser des problèmes au niveau de son application à la fois sur le terrain et devant les tribunaux, car la disposition concernant l'attroupement illégal reste vague. Il est difficile de savoir quand un attroupement légal devient illégal pour ensuite tourner à l'émeute. Ça se situe entre l'attroupement légal et l'émeute, mais ce n'est pas plus précis. Ce qui est particulièrement important, et ça nous ramène à ce que la Cour suprême a dit au sujet des lois qui sont difficiles à appréhender, c'est que ça ne donne pas une idée assez claire aux citoyens du moment à partir duquel leur sécurité est menacée, surtout ceux qui participent à une grande manifestation pacifique dont une partie prend une tout autre tournure. Les citoyens qui participent à la manifestation pacifique peuvent fort bien ignorer que leur sécurité est soudain menacée. Et pourtant, ils risquent d'être arrêtés et même poursuivis, ce qui est très préjudiciable.

C'est la même chose pour la disposition relative à l'avertissement raisonnable, car il faut que les policiers sachent comment l'appliquer. Autrement dit, y a-t-il une limite suffisante quant à la façon dont la loi sera appliquée?

Sous réserve des questions qui pourront être posées, la solution est peut-être de faire de l'infraction sur les attroupements illégaux une infraction hybride. Si c'est le châtiment qui pose problème, l'article 351 prévoit une peine maximale de dix ans, mais on pourrait bien sûr changer cette disposition, et en faisant de

the punishment provisions, and any concern with respect to the unlawful assembly provision staying as a summary conviction matter could be alleviated by creating it as a dual procedure offence.

Finally, I wish to simply just chime the concerns about the chilling effect that this might have on people's willingness to participate in marches in light of the difficulty with respect to the fair notice concerns that I have mentioned. Indeed, we do not want individuals to self-censor their behaviour in this context. A person who may have otherwise attended a march wearing caricature of a political figure may feel unsafe to do so. In light of the fact that this legislation is almost entirely unnecessary from the point of view of the organization that I speak on behalf of, it is too great a cost to have that type of fear for people who wish to exercise their rights to expression and to assembly.

Those are my submissions.

The Chair: Thank you, Mr. Clements. We will begin the questions with Senator Fraser, the deputy chair.

Senator Fraser: Good morning, gentlemen. Thank you both for being here. It is often the shortest bills that raise some of the most extraordinary questions. I found what you both had to say extremely interesting.

I wonder if either or both of you would care to tell me how you think the courts, assuming this becomes law, will interpret in this context the words "without lawful excuse."

Mr. Spratt: I think the first issue that will be litigated before the courts is that is obviously a reversal of the burden of proof. That exists in other parts of the Criminal Code. In some contexts, it has been found to be constitutional. In other contexts, it has raised constitutional issues. In the context of this new legislation, that will need to be evaluated given the liability, the punishment and the background factors that are involved. I would hope that the courts would give a broad and liberal definition to what a lawful excuse is. The part there may be some difficulty with, and this goes to the enforcement aspects as well, is the precise nature of lawful excuse. Does one need to have the intent of the group, share that intent? Is it a lawful excuse simply to desire to be anonymous? We do not always see the freedom of expression and other constitutional issues that are imported into the analysis. If we are just looking at search and seizure and things like that, we do not have freedom of expression and these other constitutional principles that are wrapped in. However, I would hope and think that given the other constitutional values that are in play here that the definition or the judicial interpretation of that phrase would be broader and more liberally construed than we see in other sections of the code.

Senator Fraser: Did you want to add anything, Mr. Clements?

l'infraction sur les attroupements illégaux une infraction hybride, plutôt qu'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, on dissipera beaucoup de craintes.

Enfin, nous sommes d'accord avec ceux qui craignent que cela ne dissuade les gens de participer à des manifestations, vu les difficultés dont j'ai parlé au sujet de l'avertissement raisonnable. Nous ne voudrions pas que les gens s'autocensurent à ce niveau-là. Une personne qui voudrait participer à une manifestation en arborant le masque d'un personnage politique risque d'avoir peur de le faire. Déjà que ce projet de loi est pratiquement inutile aux yeux de l'organisation que je représente, je pense qu'il serait excessif d'y ajouter la crainte pour tout un chacun de ne pas pouvoir jouir de la liberté d'expression et de la liberté de réunion.

Voilà ce que j'avais à dire.

Le président : Merci, monsieur Clements. Nous allons commencer la période des questions avec la sénatrice Fraser, la vice-présidente.

La sénatrice Fraser : Bonjour messieurs. Je vous remercie de comparaître devant notre comité. C'est souvent les projets de loi les plus courts qui suscitent les questions les plus surprises. Je trouve que vous avez fait, tous les deux, des remarques fort intéressantes.

J'aimerais que vous me disiez, l'un ou l'autre ou les deux, comment, à votre avis, les tribunaux vont interpréter l'expression « sans excuse légitime ».

Mr. Spratt : Je pense que la première question qui sera soumise aux tribunaux sera de déterminer s'il s'agit bien d'un renversement de la charge de la preuve. Cela existe dans le Code criminel. Dans certains contextes, cela a été jugé constitutionnel. Dans d'autres contextes, cela a donné lieu à des contestations d'ordre constitutionnel. En ce qui concerne ce projet de loi, il faudra voir en fonction de la responsabilité, du châtiment, et des antécédents en cause. J'espère que les tribunaux donneront une définition aussi large et aussi libérale que possible à cette expression. Ce qui sera peut-être plus difficile, et on en revient aux difficultés que pose l'exécution de la loi, c'est de définir précisément ce qu'est une excuse légitime. Une personne doit-elle partager la même intention que le groupe? Vouloir tout simplement rester anonyme est-il une excuse légitime? La liberté d'expression et les autres garanties constitutionnelles ne sont pas toujours prises en compte dans l'analyse. Quand on parle de perquisition et de saisie, par exemple, on ne pense pas nécessairement à la liberté d'expression et aux autres principes constitutionnels. J'espère cependant qu'étant donné les autres valeurs constitutionnelles qui entrent en jeu ici, la définition ou l'interprétation juridique qui sera donnée de cette expression sera plus large et plus libérale que celle qu'on retrouve à d'autres articles du code.

La sénatrice Fraser : Avez-vous quelque chose à ajouter, monsieur Clements?

Mr. Clements: I do not think I can add anything of substance to Mr. Spratt's submissions.

Senator Fraser: Something I found a little bit bemusing, but this may just reveal my ignorance, is that, when it comes to the unlawful assembly portion of this bill, unlawful assembly is a summary offence, summary conviction. However, wearing a mask would be indictable and could get you five years for just having committed a summary offence. Is this unusual? Is this an unusual way to proceed? Does it bother you in any way, or is it something that I just have not come across before?

Mr. Clements: I can indicate that in advance of attending today the council shared their input, and of concern to numerous people who were consulted, lawyers across the country, was the elevation from a straight summary conviction offence, that is, a maximum of six months' incarceration, to an indictable offence; and we are just dealing with maximum penalties here. What the court metes out may differ.

Senator Fraser: It is not a mandatory minimum.

Mr. Clements: That is right. Indeed, it is a twelvefold increase simply for having the mask. You can imagine situations, reasonable hypotheticals, for example, where it would be hard to imagine how that conduct in a real scenario would be 12 times more serious, is perhaps the best way I can put it. It strikes to be very severe for the simple added element.

As I indicated, it is an aggravating factor on sentence, and so if someone is convicted of being a member of an unlawful assembly, their jeopardy is of six months incarceration, and there is no question in my mind that any Crown attorney would lead evidence, or it would have been led at trial, to have that factor being taken in on sentence.

Mr. Spratt: That notion of what would be a summary offence turning into or leading to a conviction for what could be an indictable offence lends support to my interpretation that there would be constitutional issues with the bill as well, because you could have someone who is not participating in the unlawful assembly or riot at all; they are merely present.

Perhaps, as I think good citizens should, they want to observe what is happening in their community; they want to record names of who is doing what; they want to be a witness to what their peers are doing, and for whatever reason, and there are good reasons for doing so, they want to be anonymous in doing that. For simply being there, not causing any property damage, not encouraging anyone, not helping anyone, and in fact doing what I submit is a good thing, being witness to what is happening in their community, they are now guilty of not a summary offence but an indictable offence; and we are relying on the discretion of police officers and the discretion of Crown attorneys. They are good and honourable people, but their discretion is not reviewable, their

M. Clements : Je n'ai rien à ajouter à ce qu'a dit M. Spratt, en tout cas rien d'important.

La sénatrice Fraser : Ce qui me surprend un peu, mais c'est peut-être un signe d'ignorance, c'est qu'en ce qui concerne les attroupements illégaux, le projet de loi en fait une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, mais que le fait de porter un masque devient un acte criminel pour lequel vous êtes passible de cinq ans d'emprisonnement, rien que pour une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire. N'est-ce pas inhabituel? Cela vous préoccupe-t-il, ou bien est-ce dû à mon ignorance?

M. Clements : Je peux vous dire qu'avant ma comparution aujourd'hui, le Conseil s'est renseigné et, parmi les nombreuses personnes qu'il a consultées, notamment des avocats de tout le pays, beaucoup se sont dites inquiètes que l'on passe d'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, qui est assortie d'une peine d'emprisonnement maximale de six mois, à un acte criminel; et on ne parle ici que des peines maximales. Les tribunaux en décideront peut-être autrement.

La sénatrice Fraser : Ce n'est pas une peine plancher.

M. Clements : C'est exact. En fait, le port d'un masque multiplie la peine par douze. En termes simples, je dirai qu'il est difficile d'imaginer des situations où ce type de comportement justifie une peine douze fois plus grande. Ça me paraît extrêmement sévère rien que pour le port d'un masque.

Comme je l'ai dit, c'est considéré comme une circonstance aggravante au moment de la détermination de la peine; si la personne est reconnue coupable d'avoir participé à un attroupelement illégal, elle est passible d'une peine d'emprisonnement de six mois, que le procureur de la Couronne cherchera inévitablement à alourdir en fournissant les preuves de cette circonstance aggravante, pendant le procès ou au moment de la détermination de la peine.

M. Spratt : Le fait qu'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire puisse se transformer en acte criminel conforte ma conviction qu'une telle interprétation soulèverait des problèmes constitutionnels, car cela pourrait viser des gens qui ne participent pas à l'attroupelement illégal ou à l'émeute et qui se contentent de regarder.

Il se pourrait qu'en bons citoyens, ils veuillent simplement observer ce qui se passe dans leur collectivité, noter les noms de qui fait quoi, être témoins de ce que font leurs compatriotes, tout en tenant à garder l'anonymat, pour toutes sortes de raisons, et ils peuvent en avoir de très bonnes. Ils sont là, présents, ils ne se livrent à aucun vandalisme, ils n'encouragent personne, ils n'aident personne, ce qu'ils font en fait est à mon avis positif puisqu'ils veulent être témoins de ce qui se passe dans leur collectivité, et ils se retrouvent coupables, non pas d'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, mais d'un acte criminel. Et tout cela dépend du bon vouloir des policiers et des procureurs de la

discretion is not recorded, and ultimately there is no account for that discretion. We are relying on their discretion about whether someone should be charged and face that extreme liability in those circumstances.

That illustrates what could be the constitutional problem here and lends support to the fact that there are constitutional issues that would arise with this legislation.

Senator Plett: Thank you, gentlemen. I have been led to believe that other jurisdictions seeking to address similar situations have in fact enacted similar legislation. France, the United States and the United Kingdom have taken action, and their laws have been upheld by the courts. If their laws have been upheld by the courts, they believe this is a good thing. Do you know about these jurisdictions and how it is working there?

Mr. Spratt: I have of course never practised in any of those jurisdictions, but the starting point I come from is it is very dangerous to let other jurisdictions guide us on important criminal law policies. Had we done that over the last 10 years, we can look at some of the disastrous results that have happened in the United States.

Of course, Canada has different legislation and a different framework for evaluating the constitutionality. In the United States, which is a different criminal set-up in that each state is responsible for their own criminal law to some extent, there is a different analysis, and I would be wary of letting those jurisdictions drive our policy. What works in France, what works in the United States, what is lawful there may not pass muster in our courts here.

Senator Plett: I, of course, would believe that if someone else does something good let us at least take a look at it.

Mr. Spratt: You are starting from the presumption that it is good.

Senator Plett: That is why I asked you whether you knew it was. Thank you.

At the G20 protests in Toronto, we know that rioters caused at least \$2.5 million in damages, destroying four police cruisers, injuring about 100 police officers and dozens of innocent citizens; yet, to date, fewer than 50 offenders have been convicted. We have been led to believe that one of the main reasons is they have not been able to be identified. In your expert opinion, why do you believe there have been so few convictions in that situation?

Mr. Spratt: The same is true in the Vancouver riots. Of course, those were extreme situations that should be dealt with appropriately and there should be punishment meted out. Of course, the obvious reason why so few people are identified is because some of them were wearing masks, which makes it hard

Couronne. Ce sont certes de bonnes personnes, tout à fait honorables, mais leurs décisions ne sont contrôlées par personne, elles ne sont enregistrées nulle part, elles ne font l'objet d'aucune justification. Nous devons donc nous en remettre au jugement de ces gens-là pour décider que telle ou telle personne doit être inculpée et risquer cette peine d'emprisonnement maximum.

Voilà le genre de problème constitutionnel qui risque de se poser, et cela conforte ma conviction que ce projet de loi va donner lieu à des problèmes constitutionnels.

Le sénateur Plett : Merci, messieurs. Je crois savoir que d'autres pays ont adopté des lois semblables pour faire face à des situations semblables. La France, les États-Unis et le Royaume-Uni ont pris des mesures semblables, qui ont été validées par leurs tribunaux. Si les tribunaux les ont validées, c'est parce qu'ils estiment qu'elles sont appropriées. Êtes-vous au courant de ce qui se passe dans ces pays et comment ça fonctionne?

M. Spratt : Je n'ai bien sûr jamais exercé dans ces pays, mais je voudrais dire pour commencer qu'il est très dangereux de se laisser guider par d'autres pays sur des questions pénales aussi importantes. Si on avait appliqué les mêmes lois pendant les dix dernières années, regardez les résultats désastreux qu'ont enregistrés les États-Unis.

Bien sûr, le Canada a des lois différentes et un mécanisme différent pour en évaluer la constitutionnalité. Aux États-Unis, n'oubliez pas que chaque État a son propre dispositif pénal, pour ainsi dire, et que la situation est donc très différente; je ne voudrais pas que ces États inspirent nos politiques. Ce qui est constitutionnel en France et aux États-Unis ne l'est pas forcément chez nous.

Le sénateur Plett : Personnellement, je pense que lorsque quelqu'un fait bien les choses, il n'y a pas de mal à ne serait-ce que s'informer.

M. Spratt : Vous partez du principe que ce qu'ils font est bien.

Le sénateur Plett : C'est justement pour ça que je vous ai demandé votre avis. Merci.

Aux manifestations du G20 à Toronto, nous savons que les protestataires ont fait pour au moins 2,5 millions de dollars de dégâts, qu'ils ont détruit quatre voitures de police, qu'ils ont blessé une centaine de policiers et des dizaines de citoyens innocents. Et pourtant, moins de 50 de ces casseurs ont été condamnés jusqu'à ce jour. Il semblerait que l'une des raisons est l'impossibilité de les identifier. Vous qui êtes un spécialiste en la matière, pourriez-vous nous expliquer pourquoi, à votre avis, il y a eu aussi peu de condamnations?

M. Spratt : C'est la même chose pour les émeutes de Vancouver. Bien sûr, il s'agit de situations extrêmes, et il importe de réagir de façon appropriée, avec les sanctions pertinentes. Si l'on n'a pu identifier qu'un si petit nombre d'individus, c'est bien sûr parce que certains étaient masqués, ce

to identify. The problem is this bill does not correct that. This bill sort of makes it doubly illegal to do what was already illegal and what did not deter them in the first place. This bill will not give cameras superpowers to see through masks, and it will not correct the problem of identification.

Senator Plett: The reason they cannot be identified is because they were wearing masks. Thank you very much.

Senator Jaffer: Thank you for being here. You both have already mentioned this, but what really concerns me is that this bill is not necessary. We already have it in the code. I have been thinking where will this lead us? If this bill becomes an act, does that mean that for another unlawful act a lawyer could say: Well, Parliament specified for rioting but has not specified for any other act, so that does not get covered, if someone was wearing a mask maybe for loitering.

I feel that if you have two of the same, we in fact will run into more problems than we have now. May I have your comments?

Mr. Clements: I will take a stab at that. You are right to have concern. The rationalization of the criminal law moves towards having offences that are able to contemplate numerous forms of scenarios. An example would be the theft provision. I know that there are archaic aspects of the Criminal Code that include things like theft of cattle or theft of oyster bed, but I think the history of the criminal law is moving towards having simply theft. There may be good reason for that, not just because it makes logical sense; it also assists police officers. I believe Mr. Stribopoulos made this comment in his submissions to the house. It allows police officers to know what to charge, and it circumvents the problem of overcharging. It is theoretically possible that if this law is enacted and someone finds themselves within its purview, they could be brought to court both having been charged under this new proposed law, but also having committed an indictable offence while wearing a disguise.

Overcharging fees can be a problem. It certainly has the potential to cause further delay in an already overburdened court system. There is a lot to be said for simplifying the law, which not only assists police and Crown prosecutors, but it also assists individuals with respect to the fair notice comments I had made earlier. I do not think it is necessary for criminal law to articulate directly all the various permutations of a single type of offence.

Mr. Spratt: I echo the point that the Criminal Code is currently inches thick. It is expanding rapidly, and it is simply impossible to criminalize or to legislate against every single possibility. We expect citizens to know the law, and we expect police officers to know the law, and the more complex needlessly, in my submission, you make the legislation and make the Criminal Code, the more problems arise, leading to potentially unintended consequences such as the scenarios you have raised.

qui complique les choses. Mais le problème, c'est que le projet de loi ne remédie pas à cela. En fait, il rend doublement illégal ce qui était déjà illégal au départ, et qui ne les a pas empêchés de faire ce qu'ils ont fait. Le projet de loi ne donne pas aux caméras le pouvoir de voir les visages derrière les masques, et ne résout donc pas le problème de l'identification.

Le sénateur Plett : Si on n'a pas pu les identifier, c'est parce qu'ils étaient masqués. Merci beaucoup.

La sénatrice Jaffer : Merci de comparaître devant nous. Vous avez dit tous les deux que ce projet de loi n'était pas nécessaire, et c'est ça qui me préoccupe. Vous dites que c'est déjà prévu dans le Code criminel. Je me demande donc où ça va nous conduire. Si le projet de loi est adopté, est-ce que, pour un autre acte criminel, par exemple le fait d'observer la scène avec le visage masqué, un avocat va pouvoir dire que ça ne tombe pas sous le coup de la loi parce que le Parlement a précisé la participation à une émeute et rien d'autre?

Si nous nous retrouvons avec deux lois identiques, j'ai l'impression qu'on risque d'avoir plus de problèmes que nous n'en avons aujourd'hui. Qu'en pensez-vous?

M. Clements : Je vais me lancer. Vous avez raison de vous inquiéter. La rationalisation du droit pénal s'oriente vers des infractions plus génériques, qui regroupent différents scénarios. Prenons l'exemple des dispositions relatives au vol. Je sais qu'il y a des choses archaïques dans le Code criminel, comme le vol de bétail ou le vol d'huîtrières, mais je crois que le droit pénal évolue vers la simple mention du mot vol. Non seulement c'est plus logique, mais ça aide davantage les policiers. Je crois que M. Stribopoulos l'a dit devant le comité de la Chambre des communes. Ça aide les policiers à définir le type d'inculpation, et ça évite les inculpations excessives. Si ce texte est adopté, il est possible, en théorie, qu'une personne qui tombe sous le coup de ses dispositions soit inculpée à la fois en vertu de la nouvelle loi et pour un acte criminel commis sous le couvert d'un déguisement.

Les inculpations excessives peuvent être coûteuses, en tout cas elles ralentissent l'appareil judiciaire qui est déjà surchargé. La simplification de la loi a beaucoup d'avantages, non seulement pour les policiers et les procureurs de la Couronne, dont ça facilite la tâche, mais aussi pour les simples citoyens, notamment en ce qui concerne l'avertissement raisonnable dont je parlais tout à l'heure. Je ne pense pas qu'il soit nécessaire que le droit pénal décrive expressément toutes les variantes d'un même type d'infraction.

M. Spratt : Je suis d'accord, le Code criminel est déjà un énorme pavé qui ne cesse de grossir, et ça devient tout simplement impossible de légiférer tous les scénarios possibles. Les citoyens et les policiers sont censés connaître la loi, et à mon avis, plus vous ajoutez des complications inutiles au droit pénal et au Code criminel, plus vous créez des problèmes, avec des conséquences imprévues comme les scénarios que vous avez évoqués.

Senator Jaffer: One of the big concerns is around the few charges laid in Toronto and Vancouver and what should have happened. The challenge in dealing with public rights is whether there is a lack of legislation. Is there a challenge in enforcing existing rules? What, in your opinion, is the challenge?

Mr. Clements: This partly addresses the senator's earlier question, which it seems to me that once exceptional circumstances like the G20 or the Stanley Cup riots take place, it is unsafe for police to enter into those crowds and make arrests. There are good policing reasons for that.

I will try and answer your question as best as possible, but it seems to me that having a law that makes this doubly serious with respect to wearing a disguise will not change the behaviour of individuals who have already decided to enter into a riot. That is, there will not be rioters who say, "Now that I am rioting, I should be aware of this other law, so I will just riot without a mask on."

Part of the reason there is difficulty with enforcement is because it is unsafe for law enforcement officers to do so once the matter gets to the exceptional circumstances of the G20 or the Stanley Cup riots, but also there is no likelihood whatsoever that this legislation will have an effect on those who choose to riot in those exceptional circumstances, for them to not conceal their identity.

The Chair: Senator Jaffer, I have a supplementary on this. What has driven this legislation, I suspect anyway, is the frustration of certainly retailers, who suffered significant loss as a result of both of the riots we are discussing here, but then when they contrast that with the response in Great Britain where charges were laid and people were before the courts within a very short period of time, with hundreds of people arrested — I think it was within three weeks — contrast that with Toronto and Vancouver where they are struggling to lay charges after a year, I think there is a level of frustration out there that this legislation is attempting to address. It is perhaps not the answer, but we look to you both as to whether you can give us any input with respect to why these stark differences exist with respect to reacting to incidents like this.

Mr. Spratt: We of course share the goals of this legislation, and the property destruction, the chaos that was caused needlessly in many respects by the actions of the people involved is awful.

The Chair: That is not answering my question. We all understand that.

Mr. Spratt: Yes. However, the problem is, as Mr. Clements has outlined, that this conduct of being masked and causing chaos is already criminal.

The Chair: We understand that. I asked you a specific question. If you cannot answer it, that is fine.

La sénatrice Jaffer : Ce qui est préoccupant, entre autres, c'est le petit nombre d'inculpations qui ont suivi les émeutes de Toronto et de Vancouver, par rapport à ce que ça aurait dû être. Quand il s'agit des droits des citoyens, il faut se demander s'il y a des lacunes dans la loi. A-t-on des problèmes à faire respecter la loi actuelle? Quel est le problème, à votre avis?

M. Clements : Cela nous ramène en partie à la question de l'intervenant précédent, à savoir que lorsque se produisent des circonstances exceptionnelles comme les émeutes du G20 ou de la Coupe Stanley, il est risqué pour les policiers de foncer dans la foule et de procéder à des arrestations. C'est un principe en matière de maintien de l'ordre public.

Je vais essayer de répondre à votre question du mieux que je peux. Il me semble que le fait de doubler la gravité de l'infraction lorsqu'elle est commise sous le couvert d'un déguisement ne va pas dissuader ceux qui ont décidé de participer à une émeute. Il n'y a pas un casseur qui va se dire : « Ah, c'est vrai qu'il y a une deuxième loi, alors je vais continuer à casser, mais sans masque ».

S'il est difficile de faire respecter la loi, c'est en partie parce que, dans des circonstances aussi exceptionnelles que les émeutes du G20 et de la Coupe Stanley, ça devient une tâche dangereuse pour les policiers. Mais, d'un autre côté, il est fort peu probable que ce projet de loi dissuade les participants à ce genre d'émeutes de dissimuler leur identité.

Le président : Sénatrice Jaffer, j'aimerais poser une question supplémentaire. Ce qui a motivé ce projet de loi, c'est bien la frustration des détaillants qui ont subi de lourdes pertes à la suite des deux émeutes dont nous parlons, car ils voient qu'en Grande-Bretagne, les émeutiers ont été inculpés et jugés en un temps record — je crois que c'était des centaines, et ils ont été jugés en l'espace de trois semaines — alors que chez nous, un an après les émeutes de Toronto et de Vancouver, ils n'ont pas encore procédé aux inculpations. C'est donc à cette immense frustration que le projet de loi essaie de répondre. Ce n'est peut-être pas la bonne solution, mais c'est pour ça que nous vous demandons à tous les deux de nous expliquer pourquoi, face à ce genre d'incidents, les capacités de réaction des deux pays sont aussi différentes.

M. Spratt : Nous souscrivons bien sûr aux objectifs de ce projet de loi, et nous reconnaissons que le vandalisme et le chaos provoqués inutilement par les actions de certaines personnes sont absolument épouvantables.

Le président : Mais ça ne répond pas à ma question. Nous sommes tous d'accord là-dessus.

M. Spratt : Oui, mais comme l'a dit M. Clements, le fait de porter un masque et de provoquer le chaos est déjà un acte criminel.

Le président : Nous le savons, mais je vous ai posé une question précise. Si vous ne pouvez pas y répondre, ce n'est pas un problème.

Mr. Spratt: The answer is this: This further prohibition on wearing a mask, which we say is redundant, will not assist in identifying anyone.

The Chair: You are not responding.

Mr. Spratt: I am responding to the question. The response from our courts, if you look at the sentencing decisions that come out of old city hall for young people with no records who participated in these events is custody and jail time; they are being punished.

Why there were not more arrests, I cannot say. Why the Vancouver police did not lay more charges, I cannot say. All I can say is the charges that were laid would be laid regardless of this. The punishments that were meted out are very serious and severe, given our law would still be imposed regardless of this legislation. This legislation would not, in our submission, deter conduct — there is no evidence of that — and it certainly would not help with identification.

Mr. Clements: If I may, Senator Runciman —

The Chair: If you can deal specifically with my question.

Mr. Clements: I will attempt to just from the Toronto perspective. The G20 summit weekend constituted the largest mass arrest in Canadian history. There was no problem with arresting individuals on that weekend, more so than during the War Measures Act, as I understand it. If there is a concern in the public that people —

The Chair: I think the public concern was centred around Vancouver primarily, but I am not that familiar with the Toronto situation.

Mr. Clements: A lot of concerns that arose out of the Toronto weekend were that it was arrest first and ask questions later. There were a lot of people I know who went through the criminal process — indeed, they were brought into court on numerous occasions before decisions were made to simply step away from the prosecution and withdraw the matter. I think it was the converse problem that occurred in Toronto.

Now, there may be individuals who escaped criminal liability that weekend, but I can indicate that the Crown attorneys — the guns and gangs unit in Toronto particularly — did an exceptional job ensuring that many individuals were duly prosecuted. Most were convicted, and as pointed out by Mr. Spratt, the sentences were entirely different than we see for those types of first-time offenders, youthful offenders, as they tended to be.

The Chair: Perhaps we can pursue that with the Vancouver police when they appear before the committee.

M. Spratt : La réponse est la suivante : cette prohibition supplémentaire du port d'un masque, nous estimons qu'elle fait double emploi et qu'elle ne vous aidera pas à identifier les émeutiers.

Le président : Vous ne répondez pas à ma question.

M. Spratt : Je réponds à votre question. Voyez ce qu'ont imposé les tribunaux aux jeunes sans casier judiciaire qui ont participé à ces événements : des peines d'emprisonnement. Ils les ont punis.

Pourquoi n'y a-t-il pas eu plus d'arrestations? Je n'en sais rien. Pourquoi la police de Vancouver n'a-t-elle pas porté un plus grand nombre d'accusations? Je n'en sais rien. Tout ce que je peux vous dire, c'est que les accusations qui ont été portées l'auraient été même sans ce projet de loi. Les sanctions qui ont été imposées étaient très graves et très lourdes, et, vu les dispositions de la loi actuelle, les juges redonneraient les mêmes sanctions, avec ou sans nouveau projet de loi. À notre avis, ce texte n'aura pas d'effet dissuasif — rien ne le prouve — et il ne facilitera absolument pas l'identification des émeutiers.

M. Clements : Si vous le permettez, sénateur Runciman...

Le président : Pourriez-vous répondre à la question que je vous ai posée?

M. Clements : Je vais essayer en me plaçant dans le contexte des incidents de Toronto. Le week-end du sommet du G20 a donné lieu à des arrestations massives record de toute l'histoire du Canada. Il n'y a pas eu de problème pour arrêter ces gens-là pendant le week-end, pas plus qu'avec la Loi sur les mesures de guerre, d'après ce que j'en sais. Si la population craint...

Le président : Je crois que les craintes de la population étaient surtout liées à Vancouver, mais je ne suis pas bien au courant de la situation à Toronto.

M. Clements : Ce qui a inquiété les gens, au sujet des incidents de Toronto, c'est qu'on a commencé par arrêter les protestataires afin de les interroger plus tard. Beaucoup de gens que je connais ont dû comparaître devant les tribunaux pénaux à de nombreuses reprises avant que les autorités décident d'abandonner les poursuites et de retirer la plainte. Je crois que c'est le problème inverse qui s'est posé à Toronto.

Certes, il est possible que certains individus aient échappé à des poursuites pénales ce week-end-là, mais je peux vous dire que les procureurs de la Couronne — notamment l'unité des armes à feu et des gangs de la police de Toronto — ont fait un travail remarquable pour inculper un grand nombre de gens. La plupart ont d'ailleurs été condamnés, et comme l'a dit M. Spratt, les peines infligées étaient nettement différentes de celles qui sont généralement imposées à de jeunes contrevenants sans casier judiciaire.

Le président : Nous pourrons peut-être en reparler avec la police de Vancouver quand elle comparaitra devant notre comité.

[Translation]

Senator Dagenais: Thank you to the witnesses. I spent 39 years as a Sûreté du Québec police officer. I was on the riot squad during the 1990 crisis and during the Summit of the Americas in 2001. I can tell you that it did not take a lengthy assessment to distinguish between a peaceful demonstration and a riot. I obviously made some arrests in my time.

That being said, the situations in Vancouver, Toronto and Montreal are striking examples of just how inadequate the current provisions are. The law should serve as a deterrent, and the bill we are trying to pass is a provision that has the benefit of being sufficiently clear, stating when an assembly is lawful and when it is not. People must remove their masks during protests, and they can be arrested if they refuse to do so.

The City of Montreal even passed a bylaw under which the police notify participants when a protest becomes unlawful. And the notice is clear, even for those who do not want to understand it.

In exceptional circumstances, why do you see it as a disadvantage to better protect property and citizens from criminals who are protesting unlawfully?

[English]

Mr. Spratt: The issue that we have with the legislation is this: The situations that you have described — Vancouver, Toronto and Montreal — those were riots. Those were indictable offences. Wearing a mask and participating in those events attracts criminal liability and an indictable offence under section 351(2). This legislation adds nothing to that. Full stop; nothing. It is already there. Simply saying something twice does not improve what is a problem.

[Translation]

Senator Dagenais: I am not satisfied with that answer; it does not necessarily answer my question.

[English]

Mr. Spratt: I have yet to have it explained to me, through prior testimony or any of the questions that have been asked, what value-added benefits this fits this legislation brings over what is currently there. If this legislation was in place during Vancouver or Toronto would it have changed anything? I would suggest that is the question that should be asked and the answer is no. It would not have changed anything. It is illogical to suggest otherwise.

However, what we do have through this legislation is that there will be constitutional challenges to this legislation. It is vulnerable there. That is my submission. That is my expert submission on that point, and there is the deleterious and potentially dangerous side effects of this legislation that deal with people who do not have the *mens rea* and have lawful excuses. This legislation could

[Français]

Le sénateur Dagenais : Merci aux témoins. J'ai été policier à la Sûreté du Québec pendant 39 ans. Je faisais partie de l'escouade antièmeute lors de la crise de 1990 ainsi que lors du Sommet des Amériques, en 2001. Je peux vous dire que cela ne prenait pas une analyse très longue pour faire la différence entre une démonstration pacifique et une émeute. J'ai évidemment fait moi aussi des arrestations.

Ceci étant dit, les cas de Vancouver, de Toronto et de Montréal sont des exemples frappants que les dispositions actuelles sont nettement insuffisantes. Les lois doivent être dissuasives et le projet de loi qu'on veut mettre en place est une disposition qui a l'avantage d'être assez claire et qui dit quand un rassemblement est légal ou illégal. Les gens doivent enlever leur masque lors de manifestations, et peuvent être arrêtés lorsqu'ils n'obtempèrent pas.

La Ville de Montréal a même adopté un règlement selon lequel les policiers avisent les participants lorsqu'une manifestation devient illégale. Et l'avis est clair même pour ceux qui ne veulent pas comprendre.

Dans les cas exceptionnels, pourquoi dites-vous que c'est un désavantage de mieux protéger les biens, de mieux protéger les citoyens de ces criminels qui manifestent illégalement?

[Traduction]

M. Spratt : Le problème que nous pose le projet de loi est le suivant : les manifestations dont vous parlez — Vancouver, Toronto et Montréal — ont tourné à l'émeute, ce qui constitue un acte criminel. Le fait de participer, avec le visage masqué, à ce genre de manifestation constitue un acte criminel qui relève du paragraphe 351(2). Le projet de loi n'ajoute rien à ça. Rien, absolument rien. L'article du Code criminel est suffisant. Le fait de dire deux fois la même chose ne facilite aucunement la solution du problème.

[Français]

Le sénateur Dagenais : Votre réponse ne me satisfait pas, elle ne répond pas nécessairement à ma question.

[Traduction]

M. Spratt : Je n'ai toujours pas compris, même après avoir lu les témoignages antérieurs et les questions qui ont été posées, ce que ce nouveau projet de loi offre de plus que ce qu'on a déjà. S'il avait été en vigueur au moment des incidents de Vancouver ou de Toronto, cela aurait-il changé les choses? C'est la question qu'il faut se poser, et la réponse est non. Il n'aurait rien changé du tout, et prétendre le contraire est tout à fait insensé.

Mais ce qui est sûr, c'est que ce projet de loi va susciter des contestations constitutionnelles. C'est à mon avis son point faible. J'estime, en tant que spécialiste, que ce texte risque d'avoir des effets secondaires délétères et potentiellement dangereux sur les gens qui n'ont pas de *mens rea* et qui ont une excuse légitime. Ils risquent en effet, avec ce projet de loi, d'être arrêtés, poursuivis et

result in their arrest, prosecution, suspension of their liberties and violation of their Charter rights that would not have arisen before. Perhaps I am wrong but I fail to see how this legislation would have changed Vancouver on Toronto.

[*Translation*]

Senator Dagenais: There is a saying that goes, you need a belt to hold up your pants; sometimes, however, you need to throw on a pair of suspenders as well. That may be what we are doing today with this bill.

[*English*]

Senator Baker: Senator Dagenais should remember in his knowledge as a former police officer the riot section of the Criminal Code that says a police officer who receives notice of a riot within his jurisdiction, and without reasonable excuse fails to take all reasonable steps to suppress the riot, is guilty of indictable offence and liable to imprisonment for a term not exceeding two years.

I point that out to say that in the code we already have some very serious measures to try to preventing riots from taking place. Go to the previous section to that, where we can imprison the police officer if he does not take action. You can go to a section where it says the mayor or reeve of a city or town — the mayor Montreal or Vancouver — could have declared to disperse the riot. If they did not do that, the sentence is life imprisonment for all those who do not disperse from the riot. It is hard to understand how we could introduce something to act as a deterrent. We have the deterrence already in the code.

When you make a summary conviction offence, one that can be prosecuted either summarily or indictably — a hybrid offence — it is assumed that it is indictable when you are arrested. Did you also mean to make the point that someone who is guilty of perhaps a summary offence will be considered under this legislation to be guilty of a hybrid offence, which says that automatically you must be registered with your fingerprints and a shot of your face under the Identification of Criminals Act and therefore it is a leap to go from summary up to either one?

Mr. Clements: Yes, because I raised that. I meant to say that with suggesting that the simplest way to apparently do what the legislator — in particular a private member — is attempting to do with this legislation, would be to create a dual procedure offence for the unlawful offence under section 66. I say because we already know — and if we do not I am hoping that we will already know at some point — that with respect to the riot offence this law does nothing. It is an indictable offence thus allowing for the wear disguise provision under 351 to be engaged. Currently, it is not available for the unlawful assembly offence to have the wear disguise unless, as pointed out by Mr. Spratt, most scenarios will

privés des libertés garanties par la Charte, alors que ce n'était pas le cas avant. Je me trompe peut-être, mais je ne vois pas en quoi ce projet de loi aurait changé quoi que ce soit pour les événements de Toronto et de Vancouver.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Il y a un dicton qui dit que, pour tenir un pantalon, il faut une ceinture, mais, à l'occasion, il faut y ajouter des bretelles. C'est peut-être ce qu'on fait aujourd'hui avec ce projet de loi.

[*Traduction*]

Le sénateur Baker : Le sénateur Dagenais devrait savoir, vu que c'est un ancien policier, que l'article du Code criminel qui porte sur les émeutes prévoit que « l'agent de la paix qui est averti de l'existence d'une émeute dans son ressort et qui, sans excuse valable, ne prend pas toutes les mesures raisonnables pour réprimer l'émeute, est coupable d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement maximal de deux ans ».

Je dois dire que, dans le Code criminel, nous avons déjà des dispositions très musclées pour prévenir des émeutes. Je vous reporte à l'article qui précède celui que je viens de citer et qui prévoit une peine d'emprisonnement pour l'agent de la paix qui ne prend pas toutes les mesures raisonnables pour prévenir l'émeute. Il est dit à un article que le maire ou son adjoint — en l'occurrence le maire de Montréal ou de Vancouver — auraient pu ordonner aux manifestants de se disperser, sous peine d'emprisonnement à perpétuité. Il est difficile d'imaginer une disposition plus dissuasive que celle que nous avons déjà dans le code.

Quand on décide qu'une infraction est soit un acte criminel soit une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, c'est-à-dire une infraction hybride, on suppose que c'est un acte criminel au moment de l'arrestation. Cela signifie-t-il également que quelqu'un qui est coupable d'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire sera, aux termes de ce projet de loi, présumé coupable d'une infraction hybride, c'est-à-dire qu'il devra faire prendre ses empreintes digitales et se faire photographier, conformément à la Loi sur l'identification des criminels? Dans un cas comme dans l'autre, il me semble qu'on passe au braquet supérieur?

M. Clements : Oui, c'est ce que j'ai essayé d'expliquer en disant que la façon la plus simple de faire ce que veut faire le législateur — en l'occurrence un député —, ce serait de créer une procédure hybride pour les attroupements illégaux, à l'article 66. Nous savons déjà — ou nous le saurons tôt ou tard, j'espère — qu'en ce qui concerne l'infraction relative aux émeutes, ce projet de loi ne sert à rien. C'est déjà un acte criminel, par conséquent la disposition du paragraphe 351 sur le port d'un déguisement peut être engagée. À l'heure actuelle, on ne peut pas invoquer le port d'un déguisement pour l'infraction d'attroupement illégal sauf, comme l'a dit M. Spratt, lorsque les incidents sont accompagnés

involve collateral criminal conduct, mischief or other activity that is hybrid as well and thus allowing for wear disguise. I made it clear already that the common law will certainly be taken into account with respect to aggravation.

My suggestion, rather than create new criminal offences already accounted for in a very unwieldy document that is the Criminal Code, would be simply a more elegant and less intrusive way of dealing with a perceived gap, namely that people who are members of an unlawful assembly cannot also be charged with wearing a disguise.

Senator Baker: I will ask you this with regard to the chair's question on Vancouver. There were in excess of 100 arrests made and charges laid in that particular case and the punishment meted out was quite substantial in that particular scenario. Charges were laid and then the police have to collect the evidence after the fact. Social media was used, the records of the texting were used, the production orders that we passed based on suspicion were used by the police to get the text messages. There has been a recent judgment by the Supreme Court of Canada regarding text messaging availability to the police. Do you have any comment as to what effect that will have or have you had a chance to examine that judgment that was made two weeks ago?

Mr. Spratt: It is an interesting judgment. I do not see it having much bearing on this issue though. However, I think it illustrates that the police are empowered with a great deal of investigative tools. There are cameras. We leave a trail everywhere we go of what we do and who we do it with; the tools exist. Embracing those tools to catch and prosecute the perpetrators of disruptive and criminal activities is completely appropriate. What I think is unfortunate is that this legislation may be a missed opportunity. This time this expense could be used productively to add something because essentially our submission is this does not add. This does not assist.

The Chair: Thank you.

Senator McIntyre: Gentlemen, thank you for your presentation.

We have section 351(2) in Bill C-309 broken down into two sections, 65 and 66. It appears to me that for a lot of officials, the difference between section 351(2) as it now stands and Bill C-309 lies on the burden of proof. As we know in a criminal trial, the onus of proof is on the Crown and the Crown must prove its case beyond a reasonable doubt. Under section 351(2), the Crown has to prove that the accused had the intent to commit a specific indictable offence especially in the case of a riot, therefore calling for a higher burden of proof of intent.

On the other hand, Bill C-309 appears to call for a slightly different burden of proof, in my opinion, with the Crown proving intent to conceal identity rather than the intent to commit a specific indictable offence. What are your thoughts on this?

d'actes criminels, de méfaits ou d'autres activités qui sont eux aussi à caractère hybride. J'ai déjà dit clairement que la common law en fait déjà une circonstance aggravante.

Je propose, plutôt que de rajouter de nouveaux actes criminels dans un pavé qui les définit déjà et qu'on appelle le Code criminel, de procéder de façon plus élégante et plus mesurée pour combler ce qui semble être une lacune; ma proposition consiste à dire que les gens qui participent à un attroupement illégal ne peuvent pas être aussi inculpés de port de déguisement.

Le sénateur Baker : J'aimerais vous poser une question à la suite de celle du président, au sujet de Vancouver. Ces émeutes se sont soldées par plus de 100 arrestations et inculpations, et les peines infligées ont été assez lourdes. Une fois les inculpations lancées, la police a dû rassembler des preuves, a posteriori. Elle a eu recours aux médias sociaux, aux enregistrements de textos, à des ordonnances de production pour obtenir ces textos, ces mêmes ordonnances sur la base de soupçons que nous avons légiférés il y a quelque temps. La Cour suprême a rendu récemment une décision en ce qui concerne l'accès de la police aux textos. Avez-vous eu l'occasion de prendre connaissance de cette décision rendue il y a deux semaines, et pensez-vous qu'elle aura des effets?

Mr. Spratt : C'est une décision intéressante, mais je ne pense pas qu'elle aura beaucoup d'impact sur cette question. Elle montre en tout cas que la police possède des moyens d'enquête très puissants. Il y a les caméras, qui conservent une trace de tout ce que nous faisons, où que ce soit et avec qui. Ces outils existent. Y avoir recours pour traquer les auteurs d'activités perturbatrices et criminelles est une décision tout à fait appropriée. Ce que je déplore, c'est que ce projet de loi risque d'être une occasion manquée. Il aurait mieux valu que l'effort et les ressources qu'on y consacre servent à quelque chose, qu'il offre des outils supplémentaires, mais à notre avis, ce n'est pas le cas. Il n'ajoute rien.

Le président : Merci.

Le sénateur McIntyre : Je vous remercie, messieurs, de vos déclarations liminaires.

Le projet de loi C-309 scinde l'actuel paragraphe 351(2) en deux articles, l'article 65 et l'article 66. J'ai l'impression que, pour beaucoup de témoins, ce qui distingue l'actuel paragraphe 351(2) et le projet de loi C-309, c'est la charge de la preuve. Nous savons que, dans un procès au pénal, c'est à la Couronne qu'incombe le fardeau de la preuve et l'obligation de faire la preuve de ce qu'elle avance, hors de tout doute raisonnable. Aux termes du paragraphe 351(2), la Couronne doit faire la preuve que l'accusé avait l'intention de commettre un acte criminel particulier, notamment dans le cas d'une émeute, ce qui alourdit le fardeau de la preuve.

En revanche, il me semble que, dans le projet de loi C-309, le fardeau de la preuve est un peu différent puisque la Couronne doit prouver que l'accusé avait l'intention, non pas de commettre un acte criminel particulier, mais plutôt de dissimuler son identité. Qu'en pensez-vous?

Mr. Clements: I will briefly try to address that. What you need to keep in mind about the way the current legislation is proposed is that in your example of the wear a disguise offence under section 351(2), the Crown has to prove that a specific indictable offence was committed or with the intent to commit a specific indictable offence. In the context we are talking about, that specific indictable offence would be the riot, right? I think it is fair to say that would be the way section 351(2) would apply in the context of a riot.

Senator McIntyre: Exactly.

Mr. Clements: I think it is clear from the way the bill is drafted you do not even get to the new provisions unless you prove that a person was taking part in a riot. It is the same thing.

The Crown still has the obligation to prove that the person took part in a riot, and as the case law has developed in that section, it has to prove that the person had knowledge that the situation had turned into a riot and was participating in the riot. This proposed section is only engaged after the same proof has been discharged by the Crown in the example you have given. There is no difference.

If there is a concern that, somehow, it is too hard to prosecute the wear a disguise, I believe it is belied by the fact that this section requires you to prove first that the person was participating in a riot. I will add the further concern already indicated. All things being equal, I think, this section provides for a potentially very problematic reverse onus that does not exist in the instance of section 351.

Senator McIntyre: Reverse onus in the sense that the accused would have to prove an unlawful assembly.

Senator Fraser: No, a lawful excuse for the mask.

Mr. Clements: That is right, a lawful excuse. All things being equal, as I endeavoured to explain earlier, another part of this legislation, which is different, is that it is actually quite problematic, potentially, from a Charter point of view in terms of imposing a burden to prove innocence on an accused person.

Senator Joyal: Yes, but on the other hand, the same reasoning does not apply in the case of an unlawful assembly because it states that the unlawful assembly is a summary conviction offence.

I would like to give you a scenario. Take the case of Montreal: I participate in an assembly whereby the group has given the itinerary to the police, and so it is lawful. Suddenly, those leading the manifestation go out of the street plan that was originally accepted by the police, and we go on another street. Then it becomes unlawful. In the lawful assembly, I was wearing the mask of a beaver. Suddenly, because the lawful assembly turns into an unlawful assembly, because we are on another street, I suddenly

M. Clements : Je vais essayer de vous répondre en quelques mots. Ce qu'il faut bien comprendre, c'est que, dans l'exemple que vous avez donné de l'infraction de port de déguisement, la Couronne doit prouver, selon l'article 351(2), que l'accusé a commis un acte criminel particulier ou qu'il en avait l'intention. Dans le contexte de ce projet de loi, l'acte criminel en question serait, je suppose, la participation à une émeute, n'est-ce pas? Je pense que c'est ainsi que le paragraphe 351(2) s'appliquerait dans le cas d'une émeute.

Le sénateur McIntyre : Exactement.

M. Clements : Il me paraît clair, d'après le libellé du projet de loi, que les nouvelles dispositions ne s'appliquent qu'à partir du moment où on a prouvé que la personne a participé à une émeute. C'est la même chose.

La Couronne a toujours l'obligation de prouver que l'accusé a participé à une émeute, et, conformément à la jurisprudence qui s'est constituée au sujet de cet article, la Couronne doit prouver que l'accusé savait que la manifestation avait tourné à l'émeute et qu'il a participé à cette émeute en connaissance de cause. Pour reprendre votre exemple, l'article proposé ne s'applique qu'une fois que la Couronne a présenté sa preuve, comme avant. Il n'y a pas de différence.

À ceux qui disent qu'il est trop difficile d'intenter des poursuites pour port de déguisement, je dirai que c'est un faux problème car cet article vous oblige d'abord à prouver que l'accusé a participé à une émeute. Mais je vais revenir sur le problème mentionné tout à l'heure. Tout bien considéré, je pense qu'à la différence de l'article 351, l'article proposé risque d'inverser la charge de la preuve, ce qui peut être très problématique.

Le sénateur McIntyre : Vous voulez dire que l'accusé aurait à prouver qu'il s'agissait d'un attroupement illégal?

La sénatrice Fraser : Non, il aurait à fournir une excuse légitime pour justifier le port d'un masque.

M. Clements : C'est ça, une excuse légitime. Comme j'essayais de vous l'expliquer tout à l'heure, l'autre aspect de ce projet de loi qui risque vraiment de poser un problème, du point de vue de la Charte, est l'obligation pour l'accusé de faire la preuve de son innocence.

Le sénateur Joyal : Certes, mais d'un autre côté, on ne peut pas appliquer le même raisonnement dans le cas d'un attroupement illégal étant donné qu'on dit dans l'article que quiconque participe à un attroupement illégal est coupable d'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire.

Je vais vous présenter un scénario. Prenons le cas de Montréal. Je participe à une manifestation dont les organisateurs ont donné l'itinéraire à la police; elle est donc légale. Soudain, la manifestation emprunte un itinéraire légèrement différent de celui qui avait initialement été accepté par la police. Elle devient donc illégale. Pendant la manifestation légale, je portais un masque de castor, mais tout d'un coup, parce que la manifestation est devenue illégale du simple fait qu'elle a légèrement dévié de

become guilty of an offence. However, I am not covered by section 351(2) because it is everyone with an intent to commit an indictable offence, and I had no intent to commit an indictable offence. I was wearing a mask in a lawful assembly and not just because we have crossed another street we have become unlawful.

The new section would make the presumption that I am guilty of an offence just because I have crossed the line of being a member of a lawful assembly that becomes unlawful. The presumption in this is that I might be charged with an indictable offence because I was wearing that mask.

There is the question of proportionality that Senator Fraser has raised, that, in my opinion, is problematic, but in that specific case, I do not think I am covered or the police could charge me under section 351(2).

Mr. Spratt: That is right. That is the one scenario, assuming you are not carrying a brick or anything like that. That is the one scenario.

Senator Joyal: No, I am just a member of the assembly. I have put on my mask of a beaver.

That is why I think this bill covers something that is not covered by section 351(2), unless I cannot explain that I have a lawful excuse to wear that mask because I am a Canadian patriot, and I want to be shown in the assembly as being a beaver.

Mr. Spratt: You are right, senator, that is the one area that is currently not covered but would be covered here. The problem is the disproportionality of the punishment. The problem is, I think, a proof of *mens rea*: Did you know it had turned into a unlawful assembly, and if you did know that but you are merely present, not the one leading the march or directing it, the constitutional issue arises at that point because you are not committing what would be otherwise an offence. There is no nefarious motive on your part. Even if they have proved that you did know it had veered off course but you were just standing there, you would still be guilty merely because you were present and doing nothing else. That is the scenario, the reasonable hypothetical that could expose this legislation to constitutional challenge and operates in a manner that is not restrained and not fair.

Mr. Clements: I agree with those comments. If I may just indulge, *The Globe and Mail* in a November 1, 2012 editorial said how would police differentiate between legitimate troublemakers in a mess and an innocent person swept up in events. In the heat of the moment, would they even bother to try?

That is precisely the concern. With a law like the unlawful assembly law, which is vague and hard to apply by everybody — the citizen to whom it applies, the police who enforce it and the judges who apply it — it is difficult in the context that you gave to

son itinéraire, je deviens coupable d'une infraction. Certes, je ne tombe pas sous le coup du paragraphe 351(2), qui s'applique à ceux qui ont l'intention de commettre un acte criminel, et moi, je n'avais aucunement l'intention de commettre un acte criminel. Je portais un masque pour participer à une manifestation légale, qui est devenue illégale du simple fait qu'elle a légèrement dévié de l'itinéraire prévu.

Le nouvel article affirme que je suis coupable d'une infraction tout simplement parce que la manifestation légale à laquelle je participais est devenue illégale, et qu'en conséquence, je peux être poursuivi au pénal parce que je portais un masque.

Outre le principe de proportionnalité qu'a soulevé la sénatrice Fraser, et qui me semble problématique, dans ce scénario précis, je ne pense pas que la police pourrait m'inculper en vertu du paragraphe 351(2).

M. Spratt : C'est exact. Dans ce cas-là, vous avez raison, mais à condition que vous ne vous mettiez pas à jeter des pierres ou ce genre de choses.

Le sénateur Joyal : Non, je participe tout simplement à la manifestation, et j'ai mis un masque de castor.

C'est la raison pour laquelle je pense que ce projet de loi va plus loin que le paragraphe 351(2), sauf si je n'arrive pas à convaincre les autorités que je porte un masque de castor parce que je suis un patriote canadien, que je tiens à manifester sous ce déguisement, et que c'est une excuse légitime.

M. Spratt : Vous avez raison, sénateur, c'est un scénario qui ne tombe pas sous le coup de la loi actuelle mais qui tomberait sous le coup de la nouvelle. Le problème vient de la disproportionnalité de la sanction, et aussi de la nécessité de prouver la *mens rea*. Saviez-vous que la manifestation était devenue illégale? Si vous le saviez et que vous avez continué d'y participer, même sans la diriger ou la conduire, cela pose un problème constitutionnel car vous ne commettez pas ce qui pourrait autrement être considéré comme une infraction. Vous n'avez pas de viles intentions. Même s'ils réussissent à prouver que vous saviez que la manifestation avait dévié de son itinéraire initial mais que vous êtes simplement resté à regarder, vous seriez quand même coupable du simple fait que vous étiez présent, même si vous ne faisiez rien d'autre. C'est un scénario possible, et c'est pour cela que ce projet de loi risque d'être contesté au niveau constitutionnel, parce qu'il manque de mesure et d'équité.

Mr. Clements : Je suis d'accord avec ça. J'aimerais ajouter que, dans un éditorial du 1^{er} novembre 2012, le *Globe and Mail* se demandait comment les policiers vont pouvoir distinguer les agitateurs professionnels des citoyens innocents qui se retrouvent pris dans une manifestation? Dans le feu de l'action, vont-ils même essayer de le faire?

C'est exactement ça qui nous préoccupe. Avec des dispositions comme celles des attroupements illégaux, dont l'administration est vague et difficile pour tout le monde — que ce soit les citoyens auxquels elles s'appliquent, la police qui doit les faire respecter, et

imagine a person being guilty of anything in that scenario, yet being swept up because of the authorization of power that is being contemplated with this private member's bill.

Mr. Spratt: The scenario that you have raised is not the scenario — I do not think it is, from reading the testimony of others — that this bill seeks to remedy. That is not Toronto, G20; that is not Vancouver. That is not what this bill is seeking to remedy, but that is a problem that this bill raises.

The Chair: We will have to move on.

Senator Batters: Mr. Clements, I want to clarify this: I thought I heard you say earlier that it would be preferable if the new offence dealing with unlawful assembly was a hybrid offence, but is the new offence not?

Mr. Clements: The current offence, of course, is a straight summary matter. The new offence is defined as a "dual procedure offence."

Senator Batters: That is all I wanted you to clarify, that you acknowledge that it is. I see what you are saying, that when proceeding with those types of things, the assumption off the bat is that it would proceed to indictable; however, you are acknowledging it is a hybrid offence as drafted in the legislation.

Mr. Clements: Yes, but the point I am making is, if you leave aside the proposed legislation and you just convert the existing legislation into a dual procedure offence, then you allow for section 351(2) to be applicable to the context of a unlawful assembly, seeing that the apparent concern is that there is a perceived gap with respect to the unlawful assembly and the ability to have an offence relating to wear a disguise. A much more elegant and, frankly, Charter-compliant way to do it would be to turn the unlawful assembly offence into a dual procedure offence.

Senator Batters: Are you saying then, if that were the case, you would be supportive of that?

Mr. Clements: I come from the position that to have clarity in the law is advantageous. I come from the position that laws that potentially invite Charter challenges should be discouraged, and I think there are sufficient problems with this legislation as it relates to the chilling effect on freedom of speech and assembly as well as to the way it will be applied on the ground level. I can only say that I would prefer that method if there is an understanding that changes do need to be made.

Senator Batters: Thank you very much.

[*Translation*]

Senator Dagenais: I have a brief question for both of our witnesses. I see that you represent the Criminal Lawyers' Association. I gather that your association does not include any Crown prosecutors?

les juges qui doivent les appliquer —, il est difficile d'imaginer, dans l'exemple que vous avez donné, que la personne soit coupable de quoi que ce soit. Et pourtant, avec ce projet de loi d'initiative parlementaire, cette personne risque d'être embarquée en vertu des pouvoirs qu'il confère.

M. Spratt : Après avoir lu les autres témoignages, je ne pense pas que le scénario que vous avez décrit soit le genre de scénario envisagé dans le projet de loi. Ce n'est pas comme le G20 de Toronto, ou comme Vancouver. Le projet de loi ne vise donc pas ce genre de situation, mais c'est néanmoins un problème qu'il soulève.

Le président : Le temps passe, nous devons avancer.

La sénatrice Batters : Monsieur Clements, il me semble que vous avez dit tout à l'heure qu'il serait préférable que la nouvelle infraction relative à l'attroupement illégal soit une infraction hybride, mais ne l'est-elle pas?

M. Clements : Dans la loi actuelle, l'infraction est sujette à une procédure sommaire. La nouvelle infraction est ce qu'on appelle « une infraction mixte ».

La sénatrice Batters : C'est tout ce que je voulais, que vous confirmiez que c'était bien le cas. Je comprends ce que vous voulez dire : pour ce genre d'infraction, on suppose au départ qu'il y aura une mise en accusation, mais vous reconnaissiez que le projet de loi prévoit une procédure mixte.

M. Clements : Oui, mais ce que je veux dire, c'est que si on met de côté le projet de loi et qu'on transforme simplement la procédure actuelle en procédure mixte, on autorise à ce moment-là l'application du paragraphe 351(2) aux attroupements illégaux, puisqu'on veut apparemment combler une lacune à ce sujet en créant une infraction pour port de déguisement. Une solution beaucoup plus élégante et, franchement, plus respectueuse de la Charte serait de prévoir une procédure mixte pour l'infraction relative aux attroupements illégaux.

La sénatrice Batters : Voulez-vous dire que vous appuieriez le projet de loi si nous suivions votre conseil?

M. Clements : Je pars du principe qu'il vaut toujours mieux que la loi soit claire. Je pars du principe qu'il vaut mieux éviter d'avoir des lois qui risquent d'ouvrir la porte à des contestations constitutionnelles. J'estime que ce texte suscite déjà assez d'inquiétudes quant aux effets qu'il aura sur le droit d'expression et la liberté de réunion, et quant à la façon dont il sera appliqué sur le terrain. Je peux simplement vous dire que je préférerais cette méthode, si l'on s'entend qu'il faut faire des changements.

La sénatrice Batters : Merci beaucoup.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : J'ai une courte question pour nos deux témoins. Je vois que vous représentez le Conseil canadien des avocats de la défense. Je comprends que votre association ne comprend aucun procureur de la Couronne?

[English]

Mr. Spratt: Here? No, I am not a Crown attorney.

The Chair: Thank you very much, gentlemen, for your input and assistance. We appreciate it. Enjoy the remainder of the day.

For our next panel, we have witnesses appearing via video conference from Vancouver. Representing London Drugs Limited, we have Tony Hunt, General Manager, Loss Prevention; and from The Cadillac Fairview Corporation Limited, Lincoln Merraro, Manager. You are together today, and we appreciate your being with us, gentlemen. I apologize for the delay in getting to you. Do you both have opening statements?

Tony Hunt, General Manager, Loss Prevention, London Drugs Limited: I have a statement, senator.

The Chair: Please proceed.

Mr. Hunt: Thank you. My name is Tony Hunt. Thank you for the opportunity to comment on Bill C-309. As a security professional representing one of the many businesses impacted by the Vancouver hockey riot, I hope to share the role that masks can play with disruptive large crowd events and the impact on the safety of our staff and the public.

On the evening of June 15, 2011, our hallmark London Drugs, at the corner of Granville and Georgia in Vancouver, was broken into and pillaged by over 300 criminals. Thirty staff watched in horror as thugs ravaged through the burglar-resistant glass and the steel security gates, and they pounded their way into the store. Our staff fled to safety, to our basement room barricade, while thieves stole \$450,000 worth of expensive merchandise and inflicted \$224,000 in physical damage.

Property can be replaced, but the emotional trauma to our staff is just not an acceptable societal standard.

In the independent review of the 2011 Vancouver Stanley Cup playoff riot, Mr. Furlong and Mr. Keefe discovered that on the night of game 7, before the first goal was even scored, there had already been reports to police of a “small cluster of masked men in the crowd.” The review report also determined that on the night of the riot some individuals came downtown prepared to make trouble.

We found in reviewing our video images approximately 30 per cent of the suspects tried to use their shirts, sweaters, umbrellas, scarves, bandanas and even a wrestling mask to hide their faces.

[Traduction]

M. Spratt : Ici présents, non. Je ne suis pas procureur de la Couronne.

Le président : Merci beaucoup, messieurs, de l'aide que vous nous avez apportée. Cela va nous être utile. Bonne journée.

Nous allons maintenant passer à la deuxième partie de la réunion et accueillir, par vidéoconférence à partir de Vancouver, Tony Hunt, directeur général, Prévention des sinistres, chez London Drugs Limited, ainsi que Lincoln Merraro, directeur chez Cadillac Fairview Corporation Limited. Vous comparaissez ensemble, et nous vous remercions d'être là. Je vous prie de nous excuser de notre retard. Avez-vous des déclarations liminaires?

Tony Hunt, directeur général, Prévention des sinistres, London Drugs Limited : Oui, j'en ai une, sénateur.

Le président : Alors allez-y.

M. Hunt : Merci. Je m'appelle Tony Hunt et je vous remercie de m'avoir invité à vous dire ce que je pense du projet de loi C-309. En tant que spécialiste de la sécurité et représentant de l'une des nombreuses entreprises qui ont été la cible des émeutes de la Coupe Stanley à Vancouver, j'espère réussir à vous convaincre du rôle perturbateur important que peuvent avoir des individus masqués au sein de grands rassemblements, et de l'impact que cela peut avoir sur la sécurité du personnel et du public.

Dans la soirée du 15 juin 2011, le magasin phare de London Drugs, situé au coin des rues Granville et Georgia, à Vancouver, a été vandalisé et pillé par plus de 300 criminels. Trente employés horrifiés ont assisté à la scène et ont vu des voyous casser la vitrine en verre anti-effraction, renverser les grilles de sécurité en acier, et s'engouffrer dans le magasin. Nos employés se sont réfugiés dans une salle barricadée au sous-sol tandis que les voleurs emportaient pour 450 000 \$ d'articles coûteux et faisaient des dégâts évalués à 224 000 \$.

Les biens physiques, ça se remplace, mais le choc psychologique infligé à nos employés, c'est tout simplement inacceptable dans notre société.

Dans l'étude indépendante qu'ils ont faite des émeutes de la finale de la Coupe Stanley à Vancouver, en 2011, MM. Furlong et Keefe ont découvert que, le soir du septième match, juste avant que soit marqué le premier but, la police avait été avertie de la présence de « groupuscules d'hommes masqués dans la foule ». Ils ont également indiqué dans leur rapport que, le soir des émeutes, un certain nombre d'individus sont descendus en ville, prêts à en découdre.

En examinant nos images vidéo, nous avons constaté qu'environ 30 p. 100 des suspects avaient essayé de se masquer le visage avec leur chemise, un chandail, un parapluie, une écharpe, un bandana, et même un masque de lutteur.

One can only wonder that, if there was an opportunity and a means to deter those individuals from donning masks, at least some of the damage and risk to life may have been avoided. The key from the victim's perspective is to prevent the crime from occurring in the first place.

London Drugs seeks to provide a safe and secure environment for our customers and staff under all circumstances. We regularly plan around and coexist peacefully with large gatherings on city streets, parks or courtyards near our stores. The overwhelming majority of these protest events are peaceful, cause little disruption, and are attended by well-meaning individuals exercising their rights. However, when preparing for large events, we view gatherings attended by those in masks to be extremely high-risk events, requiring additional preparation, anxiety and expense.

It is important to note that the issue of masks encouraging criminal behaviour goes beyond protests. There is a very real threat to retail business that security professionals refer to as multiple offender crimes. These are sometimes confused with flash mobs, which are generally fun-loving and spontaneous pranks.

The multiple offender crimes are events in which individuals attend a location and under the cover of a prank or a spontaneous gathering, and with the power of social media to organize them, and a mask for anonymity, the masked group commit large-scale gab-and-run thefts or vandalism while putting staff and customers in danger. These events are of growing concern in the United States and the ability to freely obscure one's identity while appearing in flash mob atmosphere simply increases the chance of escalation to criminal behaviour.

With the proliferation of mobile device cameras, there is a vested interest for those who wish to act in a criminal and unsafe manner to remain anonymous by wearing a mask. Providing our police with a tool to intercede at a more preliminary stage of an event may prevent violence by removing that anonymity currently enjoyed by those who create mayhem.

The lawful excuse provisions of the bill recognize and protect those who have lawful reason to wear head coverings, or have any other lawful excuse for obscuring their face. As a company, we are respectful of cultural diversity and believe these provisions to be vital for the bill to be successful in protecting our customers and staff while respecting those same individuals' rights and observances.

For the safety of our staff, the public and for those who wish to exercise their rights to protest in a lawful and peaceful manner, we encourage acceptance of this bill.

On est en droit de penser que, si on avait pu empêcher ces individus de dissimuler leur visage, on aurait pu éviter au moins une partie des dégâts et des risques pour la population. Du point de vue de la victime, l'important est d'empêcher que le crime ne soit perpétré.

La société London Drugs s'efforce d'offrir à ses employés et à ses clients des conditions de sécurité physique et matérielle en toutes circonstances. Il nous arrive régulièrement de nous préparer pour que tout se passe bien lorsque des manifestations importantes se déroulent dans les rues, les parcs et les espaces publics à proximité de nos magasins. La très grande majorité de ces manifestations sont pacifiques, causent très peu de perturbations et attirent des gens bien intentionnés, qui ne cherchent qu'à affirmer leurs droits. Toutefois, quand nous nous préparons à faire face à de grandes manifestations, nous savons que la présence d'individus masqués augmente considérablement les risques qu'elles dégénèrent, et qu'elles nécessitent par conséquent des précautions supplémentaires, sans parler de l'anxiété et des dépenses qu'elles occasionnent.

Il convient de noter que le port du masque encourage un comportement criminel, qui va au-delà de la simple protestation. C'est une menace très réelle pour les magasins de détail, qui peut donner lieu à ce que les professionnels de la sécurité appellent des infractions collectives. On les confond parfois avec les rassemblements éclair, qui sont généralement des plaisanteries spontanées et bon enfant.

Les infractions collectives se déroulent de la façon suivante : des individus masqués se retrouvent à un endroit donné où, sous l'apparence d'une rencontre spontanée ou d'une plaisanterie, et à l'aide des réseaux sociaux, ils se livrent à des vols à la tire et à du vandalisme tout en menaçant la sécurité des employés et des clients. Ce genre d'événement est de plus en plus fréquent aux États-Unis, et le fait que ces individus puissent dissimuler leur identité tout en donnant l'impression de participer à une rencontre bon enfant ne fait qu'accroître les risques de comportements criminels.

Avec la prolifération des caméras mobiles, ceux qui ont l'intention de commettre des infractions préfèrent rester anonymes et se masquer le visage. Il faudrait peut-être donner aux policiers les outils nécessaires pour intervenir le plus tôt possible quand un événement de ce genre se prépare, afin qu'ils puissent empêcher ces gens-là de se cacher derrière l'anonymat pour se livrer à des actes de violence.

Le projet de loi contient une disposition qui reconnaît et protège ceux qui ont une excuse légitime de se couvrir la tête ou de dissimuler leur visage. Nous respectons la diversité culturelle et nous estimons que cette disposition est cruciale pour que nous puissions protéger nos clients et nos employés, tout en respectant leurs droits et leurs convictions religieuses.

Au nom de la sécurité de nos employés, du public et de ceux qui veulent pouvoir revendiquer leurs droits de façon légale et pacifique, nous vous encourageons à adopter ce projet de loi.

The Chair: Thank you, Mr. Hunt.

Mr. Merraro, do you have any opening comments before we go to questions?

Lincoln Merraro, Manager, Security, The Cadillac Fairview Corporation Limited: I just have a brief one, senator. We would also like to support Bill C-309. As Mr. Hunt mentioned, we do deal with a lot of large-scale demonstrations and being in a public space, we are, of course, interested to participate when there is a lawful reason for people to gather.

The ability to demonstrate or to protest I think is very important for our society. However, whenever we have seen, as Pacific Centre is concerned, the ability for one person to conceal their identity, the effect it has on the public and the people who are lawfully present at those events is to change the mood greatly. I think it affects the mood, the spirit of protests, and it does not do anything to prevent the persons from concealing their identity to engage in unlawful activity.

The night of the riot we had 16 different reports to the Vancouver Police about crime. Each one of those had to do with someone who had purposefully concealed their identity before conducting the crime.

The Chair: Thank you both. We will begin the questions with Senator Fraser.

Senator Fraser: I guess it is still “good morning” that I should say to you in Vancouver, gentlemen. Thank you both very much for being with us. It is very helpful to us.

Clearly, what happened in the Stanley Cup riot in Vancouver was absolutely appalling. The numbers that you gave us, Mr. Hunt, about just one company’s losses are a stark reminder of just how bad it got.

However, a number of us are having trouble figuring out how this bill would have done anything to prevent that appalling criminal conduct that you described so eloquently. It is already an offence, punishable by up to 10 years, to wear a mask with intent to commit an indictable offence, which rioting is. Under this bill, it is an offence to wear a mask while committing the indictable offence of participating in a riot. I do not see what has changed. Even the penalty is still up to 10 years for disguising your identity.

I seem to take from you, Mr. Hunt, that you were looking for a greater deterrent — for something that would give the police the ability to interfere earlier in the process; and goodness knows one can sympathize with that desire. However, I wonder why you think this bill does that.

Mr. Hunt: When looking at the police response or the public authorities’ response to a protest or assembly that becomes unlawful, a business owner is interested in knowing that the

Le président : Merci, monsieur Hunt.

Monsieur Merraro, avez-vous une déclaration liminaire à faire, avant que nous ne passions aux questions?

Lincoln Merraro, directeur de la sécurité, The Cadillac Fairview Corporation Limited : Je serai bref, sénateur. Nous sommes heureux d’avoir la possibilité d’exprimer notre appui au projet de loi C-309. Tout comme M. Hunt, nous avons à faire face à pas mal de manifestations importantes, et, bien sûr, comme nous sommes dans un espace public, nous les acceptons lorsque les gens ont des motifs légitimes de se rassembler.

Le droit de manifester ou de protester est très important dans notre société. Toutefois, nous avons constaté, au Pacific Centre, que chaque fois qu’une personne dissimule son identité, cela change radicalement l’ambiance parmi les gens qui sont là pour manifester pacifiquement. Je pense que cela a un effet sur l’humeur des gens et sur le climat de la protestation, et ça n’empêche pas les individus de se masquer pour commettre des actes illégaux.

Le soir des émeutes, nous avons envoyé 16 rapports d’infractions à la police de Vancouver. Dans tous les cas, l’auteur de l’infraction avait dissimulé son identité avant de commettre l’infraction.

Le président : Merci à tous les deux. Nous allons commencer la période des questions avec la sénatrice Fraser.

La sénatrice Fraser : Je crois que c’est encore le matin pour vous, messieurs, alors bonjour, et merci de venir nous rencontrer. C’est extrêmement utile pour nous.

Il est évident que ce qui s’est passé à Vancouver pendant les émeutes de la Coupe Stanley est absolument effroyable. Les chiffres que vous nous avez donnés, monsieur Hunt, à propos des dommages causés à une société parmi d’autres sont très révélateurs.

Pour autant, nous sommes plusieurs à nous demander dans quelle mesure ce projet de loi aurait permis d’empêcher ces comportements criminels que vous avez fort bien décrits. Le port d’un masque dans le but de commettre un acte criminel, notamment la participation à une émeute, est déjà une infraction punissable d’une peine d’emprisonnement maximale de 10 ans. Avec ce projet de loi, le port d’un masque pendant la commission de l’acte criminel qu’est la participation à une émeute est une infraction. Je ne vois pas ce qui est différent. Même la peine d’emprisonnement maximale de 10 ans pour dissimulation d’identité est la même.

À vous entendre, monsieur Hunt, j’ai l’impression que ce que vous souhaitez, c’est un moyen de dissuasion plus fort, quelque chose qui donne à la police le pouvoir d’intervenir plus tôt. C’est sûr que c’est souhaitable. Mais je me demande néanmoins pourquoi vous pensez que ce projet de loi atteint cet objectif.

Mr. Hunt : S’agissant de la réaction de la police et des pouvoirs publics face à une manifestation qui tourne à l’émeute, un commerçant veut avant tout s’assurer que la police a la capacité

police have the ability to intercede with those who are potentially the ringleaders or instigators or those who are bent on changing the type of protest or the mood of the protest utilizing tactics referred to as the black block tactics.

When you get a group of people assembled together in a peaceful protest and it starts to become close to or completely unlawful, the impact on members of the public and business owners is greater if those individuals involved in the protest are masked. On the ground — and I believe the committee probably will hear from those in law enforcement — it appears that in the time it takes to communicate, discuss and provide warnings for unlawful assembly to the participants, there is a lot of opportunity for those in masks to incite the group or to commit acts that are not necessarily the indictable offence that the police would require to institute those provisions. A simple act of vandalism is a good example.

I apologize for the lengthy answer, but I would point to one example at the beginning of the Vancouver riot situation before it was clear that it was actually a riot: The police were asking people to clear the streets. A masked offender walked up to the front of our store and while our staff inside of the glass window looked out onto the street, the masked offender vandalized and spray-painted the outside of the store in plain sight. From a business standpoint representing staff and customers, we would like to think that the comments by the police in previous testimonies and publications indicate that this would provide them with the tool to intercede with those who are masked and most likely to cause trouble.

Senator Fraser: I guess there are differing interpretations of the impact of this bill on the situation you described. However, you make your case.

Mr. Merraro: Essentially, I agree with Mr. Hunt. Many of the things we saw that night we have seen at other large-scale events. A large group of people gathered to peacefully protest or to demonstrate can be overtaken by people who already have the intent. It is pre-riot, it is pre- any type of existing opportunity for police to intervene or to use the powers available to them. Those who are masked will use the 10 to 20 minutes of rallying time to incite people to do more because they are covered and have a sense of empowerment because they believe they cannot be identified.

Senator Fraser: Incitement to riot is an offence, but under this bill, the police could not do anything until the riot was under way or at least the unlawful assembly was under way. I wish I could be persuaded that this would solve what is a very real problem many times. Thank you, gentlemen.

Senator Plett: I thank you, gentlemen, for being with us this morning via video conference.

d'intervenir auprès des organisateurs ou des instigateurs qui sont susceptibles de radicaliser une manifestation selon la technique des blocs noirs.

Lorsqu'un groupe de personnes se rassemblent pour manifester pacifiquement, et que la manifestation commence à dégénérer, l'impact sur le public et sur les commerçants est d'autant plus grand que les participants au rassemblement sont masqués. Dans le feu de l'action — et je suppose que votre comité entendra des policiers à ce sujet —, il semblerait que, pendant qu'on avertit les participants qu'il s'agit d'un attroupement illégal, les individus masqués ont tout le temps d'encourager les gens à commettre avec eux des actes qui ne sont pas forcément les actes criminels dont la police a besoin pour pouvoir invoquer ces dispositions. Un acte de vandalisme en est un bon exemple.

Je vous prie de m'excuser de donner une réponse aussi longue, mais je voudrais vous donner un exemple de ce qui s'est passé au début des émeutes de Vancouver, avant qu'on ne se rende compte vraiment qu'il s'agissait d'une émeute. La police était en train de demander aux gens d'évacuer les voies publiques. Un manifestant masqué s'est pointé devant notre magasin et, alors que nos employés regardaient de l'intérieur ce qui se passait dans la rue au travers de la vitrine, il a vandalisé et peint au pistolet toute la devanture du magasin, au vu de tous. En tant que représentant de mon entreprise, de mes employés et de mes clients, j'espère que les policiers ont raison de dire, devant votre comité et ailleurs, que ce projet de loi leur donnera les outils nécessaires pour neutraliser les manifestants masqués qui sont les plus susceptibles de causer des perturbations.

La sénatrice Fraser : Tout le monde n'est pas d'accord avec votre interprétation des effets du projet de loi sur le genre de situation que vous avez décrit. Quoi qu'il en soit, vous avez présenté vos arguments.

M. Merraro : Pour l'essentiel, je suis d'accord avec M. Hunt. Ce que nous avons vu ce soir-là, nous l'avons vu, pour une bonne partie, à d'autres manifestations aussi importantes. Un groupe de gens qui se rassemblent pour protester pacifiquement peut être phagocyté par un petit groupe d'individus prêts à en découdre. C'est vraiment l'étape préliminaire de l'émeute, et c'est à ce moment-là que la police devrait pouvoir intervenir et utiliser les pouvoirs qui lui sont conférés. Les individus masqués disposent de 10 à 20 minutes pour mobiliser les gens et fomenter une émeute, car pendant ce laps de temps, ils se sentent invincibles du fait qu'ils sont masqués.

La sénatrice Fraser : L'incitation à l'émeute est une infraction, mais avec ce projet de loi, la police ne peut rien faire tant que l'émeute n'a pas éclaté ou en tout cas que la manifestation n'a pas tourné à l'émeute. J'aimerais bien que ce texte soit la solution à ce qui est le vrai problème, bien souvent. Merci, messieurs.

Le sénateur Plett : Je vous remercie, messieurs, de venir discuter avec nous par vidéoconférence ce matin.

I want to talk a bit about the emotions in the community. Having lived through this sad era in Vancouver's history, I would like to ask you this: According to the numbers released by the Vancouver Police on March 13, 2013, 25 per cent of the people monitored following their convictions or charges in relation to the Stanley Cup riot, and the number of convictions have been very low, are now showing contempt for the courts by ignoring judges' orders.

Tell me a little bit about the feeling in Vancouver when they hear about the statistics of the low percentage of people who have been convicted and about the ones who have been convicted showing this type of contempt. What is the mood in Vancouver as a result of what happened? Do you believe that this law would have helped during the Vancouver riots?

Mr. Merraro: The mood, especially among large businesses, is that the Vancouver Police have done everything they could do to bring the people before the courts. The sentences received and the contempt that persons have shown for that speaks more to the individuals than to the sentiment of the public in Vancouver. I think the courts are doing all they can, and the police have done all they can. When people show that contempt, it is because they still do not feel responsible for their actions on that night. They are not convinced that because they were part of this, they should be held solely responsible as a person versus being responsible as a group; and much of that goes back to the feeling of being anonymous in a group.

Mr. Hunt: I would agree that the actions of the individuals and their potentially or alleged contemptuous behaviour following sentencing certainly does not help with the perception of the public that the authorities have the ability to adequately respond to this. However, I would agree that the effort of the Vancouver Police and the courts have been profound here in working with us as victims.

I would say that there is a sense of hope that we will not encounter a similar-type situation in the city of Vancouver. Vancouver is an amazing cultural mosaic and, as an organization, as I mentioned in my remarks, we plan for protests at public events and we appreciate that as part of the community, people will gather together and celebrate. It is clear to everyone that there are some small elements of the population that in those events, through momentary lack of good judgment, have intent to cause mayhem and essentially create a situation that erodes people's confidence and faith in society.

In downtown Vancouver, there is a sense of pride in how the community responded afterwards to the event. However, there is still that pall hanging over that it could happen again at any time. Businesses and staff prepare for the worst whenever there is a gathering downtown for fear those with masks or ill-intent may show up and hijack the event.

J'aimerais parler un peu de ce que ressent la population de Vancouver. Ayant vécu ce triste épisode de l'histoire de la ville, je voudrais vous demander ceci : d'après les chiffres publiés par la police de Vancouver le 13 mars 2013, 25 p. 100 des gens condamnés ou inculpés à la suite des émeutes de la Coupe Stanley — il faut savoir que le nombre de condamnations a été très faible — font de l'outrage au tribunal parce qu'ils font fi des ordonnances des juges.

Parlez-moi un peu ce que ressent la population de Vancouver lorsqu'elle entend ces statistiques sur le faible nombre de personnes condamnées, dont le quart refuse d'obéir aux ordonnances des tribunaux. Que pense la population de tout cela? Croyez-vous que s'il avait été en vigueur, ce projet de loi aurait été utile pendant les émeutes de Vancouver?

Mr. Merraro : Ce que pense la population, notamment les grandes entreprises, c'est que la police de Vancouver a fait tout ce qu'elle pouvait pour traîner les gens devant les tribunaux. Les peines infligées et le mépris dont les accusés font preuve à l'égard de l'appareil judiciaire sont davantage révélateurs des individus eux-mêmes que de l'opinion publique. Je crois que les tribunaux font tout ce qu'ils peuvent, tout comme la police d'ailleurs. Quand les gens sont capables d'afficher autant de mépris à l'égard de la justice, ça signifie qu'ils ne se sentent toujours pas responsables des actes qu'ils ont commis ce soir-là. Qu'ils ne sont toujours pas convaincus que, parce qu'ils ont participé à ces émeutes, ils sont personnellement responsables, et pas le groupe. Tout cela est intimement lié au fait qu'on se sent anonyme au sein d'un groupe.

M. Hunt : C'est vrai que les actes commis par ces individus et le mépris qu'ils affichent apparemment à l'égard de la peine qui leur a été infligée n'améliorent pas la perception du public pour ce qui est de la capacité des pouvoirs publics à faire face à ce genre de situation. Cependant, je reconnaissais moi aussi que la police de Vancouver et les tribunaux ont vraiment fait le maximum pour nous venir en aide, nous les victimes.

Je pense qu'on est en droit d'espérer qu'il n'y aura pas d'autre émeute de ce genre à Vancouver. La ville est une remarquable mosaïque culturelle, et, comme je l'ai dit tout à l'heure, notre organisation se prépare toujours à l'éventualité de protestations lorsque des événements publics sont prévus, car nous respectons le droit des gens de se rassembler et de célébrer ensemble. Il est évident pour tout le monde que, dans ce genre d'événements, il y a souvent un petit groupe de personnes qui, une fois sur les lieux, perdent tout bon sens et cherchent à provoquer le chaos, ce qui mine la confiance de la population dans l'organisation de la société.

Au centre-ville de Vancouver, les gens sont satisfaits de la façon dont la collectivité a réagi après les émeutes. Mais il y a toujours cette crainte que cela peut se reproduire à tout moment. Les commerces et les employés se préparent au pire quand un rassemblement est prévu au centre-ville, de peur que des individus masqués ou mal intentionnés ne s'y invitent pour provoquer une émeute.

Senator Plett: Being from Winnipeg, I hope that you do not have the Stanley Cup there too soon. However, if you have another opportunity, I know that you will showcase your city well.

Senator Baker: I would like to thank the witnesses for their excellent testimony. Mr. Hunt, you have examined the court cases and the judgments brought down of 116 people who were arrested on that night. Amazing to most of us who have looked at the judgments is the enormous nature of the damage that was done. The integrated riot unit of the Vancouver Police claimed that there were 297 riot events, one of which was your store on Granville Street.

We have heard the description of your employees being inside, and the store closed at about 7:40 p.m. Then the employees saw on the internal television this mass of people, and then the break-in took place, and your television screens recorded 300 looters that evening. That was on television. The tapes are there showing 300 looters just in your one event of the 297 that took place, which shows the enormity of the problem.

Some people have criticized or have been adversely critical of the fact that only 116 arrests were made that night, although in your one store 300 looters were televised. Do you have any suggestions or thoughts as to what can be done to increase the numbers of persons who are arrested? They did not all have their faces masked, very few of them did, but is there anything else that you would recommend that could be done in law in case there is a repeat of these events in the future? Your losses were about \$1 million in that one store alone.

Mr. Hunt: Thank you, senator. It is still to this day a fairly emotional event to think about myself. I was not on the premises at the time. I was watching it remotely live. Of the staff at my store, one of my loss prevention people described it as citizens of Vancouver acting as zombies mindlessly attacking the store.

The impact of masks and obscured faces on the investigation is apparent to everyone. Something interesting happened in reading the different reports and reviewing the footage we had of the event. When the police started to talk about it is time to clear the streets and started to announce or request people to clear the area, it appeared that the group broke into several components. The one component that I think is new is the citizenry who were equipped with their social media devices and cameras and cell phone cameras were lookie-loos essentially. It was not so much the 300 to 700 people gathered around London Drugs that were up to no good that particular evening but rather was potentially the 3,000 or 4,000 gathered around the store at a slightly further distance recording the event on camera.

One thing separate, potentially, from this initiative today is when the police are asking for citizens to clear an area or the streets it appears largely that well-meaning citizens attempting to

Le sénateur Plett : Je suis de Winnipeg, et j'espère que vous n'aurez pas la finale de la Coupe Stanley de sitôt, mais si l'occasion s'en présente, je suis sûr que vous saurez montrer votre ville sous son meilleur jour.

Le sénateur Baker : Je remercie les témoins de leurs exposés qui étaient excellents. Monsieur Hunt, vous avez pris connaissance des dossiers et des jugements qui ont été rendus en ce qui concerne les 116 personnes qui ont été arrêtées ce soir-là. La plupart de ceux qui ont lu ces jugements ont été sidérés par l'ampleur des dégâts. L'unité anti-émeutes de la police de Vancouver a dénombré 297 échauffourées, dont l'assaut contre votre magasin de la rue Granville.

Nous avons entendu comment vos employés qui étaient à l'intérieur ont décrit l'attaque. Le magasin a fermé ses portes vers 19 h 40, et les employés ont pu voir sur le circuit de télévision interne une foule d'assaillants se précipiter à l'entrée, casser la vitrine et piller le magasin; vos caméras de télévision ont filmé 300 pillards ce soir-là. Vos caméras montrent bien 300 pillards rien que dans votre magasin, alors qu'il y a eu 297 échauffourées ce soir-là, c'est dire l'ampleur et la gravité de la situation.

D'aucuns ont dénoncé le fait qu'il n'y a eu que 116 arrestations ce soir-là, alors que, rien que dans votre magasin, vos caméras de télévision ont filmé 300 pillards en action. Avez-vous des suggestions à nous faire pour que la police puisse procéder à un plus grand nombre d'arrestations? Ces gens-là n'étaient pas tous masqués, en fait, très peu d'entre eux l'étaient, alors y aurait-il autre chose que nous pourrions ajouter dans la loi, au cas où ce genre de situation se reproduirait? Rien que dans votre magasin, les dégâts ont été estimés à 1 million de dollars.

M. Hunt : Merci, sénateur. Encore aujourd'hui, ça m'est difficile de parler de tout ça. Je n'étais pas sur les lieux, à ce moment-là, et je regardais ça en direct, sur l'écran de télévision. S'agissant des employés, il y en a un de mon service des sinistres qui a dit que les habitants de Vancouver qui avaient attaqué le magasin ressemblaient à des zombies hagards.

Il est clair pour tout le monde que le port d'un masque et la dissimulation du visage des attaquants ont eu un impact. Nous avons observé quelque chose d'intéressant lorsque nous avons lu les différents rapports et repassé les films que nous avions faits des événements. Lorsque la police a commencé à demander aux gens de dégager les lieux, on voit que le groupe de casseurs se scinde en plusieurs groupuscules. Ce qui est intéressant, à mon avis, c'est qu'il y avait un certain nombre de citoyens qui étaient là avec leurs caméras et leurs cellulaires pour assister au spectacle, essentiellement. Ce n'était pas tellement les 300 à 700 casseurs prêts à attaquer le magasin London Drugs, mais tous ces curieux, ils étaient peut-être 3 000 ou 4 000, qui étaient rassemblés un peu plus loin et qui filmaient la scène.

Cela déborde peut-être du cadre de la discussion d'aujourd'hui, mais lorsque la police a demandé aux citoyens de dégager les lieux ou les rues, on voit que des citoyens bien intentionnés se sont pris

record the event for posterity and acting as essentially freelance photographers essentially ignored this and I believe got in the way of emergency services' ability to respond.

What we found was you have 300-plus people, as you mentioned, some of them masked, some of them intending to cause havoc from the beginning, and several thousand people standing around not telling them it is a bad idea, for the most part, and that gives you a classic group think scenario. To find some way to ensure that the citizenry were able to comply with the instructions of law enforcement would be an additional extremely helpful measure.

[Translation]

Senator Dagenais: I want to thank our witnesses for being here today.

Mr. Hunt, you are a business owner but you also represent organizations that must ensure the protection of businesses.

If we consider the fact that the current provisions in the legislation are more or less enough to protect your businesses, would you agree that Bill C-309 would assist the police to better protect your businesses?

[English]

Mr. Hunt: I believe the provisions of this bill would assist the police in protecting our businesses.

[Translation]

Senator Dagenais: Thank you very much for your answer.

[English]

Senator Jaffer: Thank you, Mr. Merraro and Mr. Hunt, for appearing. I myself come from your city, and my family lives very close to your store, Mr. Hunt, and I have often shopped there, so I certainly saw the damage afterwards. As a Vancouverite, certainly all of us got hurt. Our city's reputation was damaged; we all individually were hurt when we saw what happened to our city.

The challenge with this bill is that section 351(2) of the Criminal Code states:

Every one who, with intent to commit an indictable offence, has his face masked or coloured or is otherwise disguised is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for a term not exceeding ten years.

What appears in this new bill already exists in the Criminal Code. You were on the ground and are ongoing finding ways to give security to your staff, to your merchandise, to people around. What would be interesting to hear from you is what lessons have been learned and what should be in place for the next time to prevent something like this from happening again?

pour des photographes professionnels et sont restés pour filmer les événements pour la postérité, faisant fi des consignes des policiers et gênant ainsi les services d'intervention d'urgence.

Nous avons donc vu sur les films les 300 et quelques casseurs dont on a parlé tout à l'heure, dont certains étaient masqués, et qui étaient résolus à en découdre dès le départ. Et autour, des milliers de personnes qui regardaient, généralement sans leur dire quoi que ce soit pour les calmer. C'était le scénario classique. Je pense qu'il faudrait vraiment trouver le moyen de faire en sorte que les citoyens obéissent aux consignes de la police.

[Français]

Le sénateur Dagenais : Je remercie nos témoins de leur comparution.

Monsieur Hunt, vous avez un commerce mais vous représentez également des organismes qui doivent assurer la sécurité des commerces.

Si on tient compte que les dispositions actuelles de la loi sont plus ou moins suffisantes pour protéger vos commerces, seriez-vous d'accord pour dire que le projet de loi C-309 aidera les policiers à mieux protéger vos commerces?

[Traduction]

M. Hunt : Je pense que les dispositions du projet de loi vont en effet aider les policiers à protéger nos commerces.

[Français]

Le sénateur Dagenais : Merci beaucoup de votre réponse.

[Traduction]

La sénatrice Jaffer : Je vous remercie, monsieur Merraro et monsieur Hunt, de comparaître devant notre comité aujourd'hui. Je viens de Vancouver, ma famille habite à proximité de votre magasin, monsieur Hunt, et j'y vais souvent faire des courses, alors bien sûr, j'ai vu tous les dégâts que vous avez subis. Je pense que tous les habitants de Vancouver ont été choqués par ça. La réputation de notre ville en a souffert, et nous avons tous été abasourdis par ce qui s'est passé.

Le problème que nous pose le projet de loi est que le paragraphe 351(2) du Code criminel dispose que :

Est coupable d'un acte criminel et possible d'un emprisonnement maximal de dix ans quiconque, dans l'intention de commettre un acte criminel, a la figure couverte d'un masque ou enduite de couleur ou est autrement déguisé.

Ce que prévoit le nouveau projet de loi est déjà prévu dans le Code criminel. Vous étiez sur les lieux, et vous vous occupez d'assurer la sécurité de vos employés, de vos marchandises et de vos clients. Nous aimerais bien savoir quelles leçons vous avez tirées de ces événements et quelles mesures il faudrait adopter pour prévenir ce genre de débordement.

Mr. Hunt: Thank you, senator. I think that steps to dissuade individuals who are intent on disrupting peaceful events or influencing those who potentially could be led astray to wearing masks and bringing tools to create havoc would be a good idea to start with. However, ensuring that there is a clear motivation for our citizenry to cooperate and support emergency services in these types of events is important, understanding that as an individual I know that protecting the rights of individuals to protest and express themselves is vitally important, and I know my company believes that too. I believe there are lots of things that we could look at and do, and many were mentioned in the Keefe and Furlong report, and I believe they are being implemented.

I simply see this, for me, as another measure for the police to come into contact with and intercede professionally with those who are wearing masks in these types of events, ideally sooner if you ascribe to the opinions I have heard from the various chiefs of police on the matter.

Mr. Merraro: Being kitty-corner to the London Drugs location, the Pacific Centre experienced the same amount of people going by with masks, and we also experience this during different events. Vancouver hosts many large-scale events. Things like the Celebration of Lights, for instance, bring a lot of people downtown, and when there is an event like that, there is an ability to have a certain small pocket of people who, without it being called a riot, could be masking up, as the term would be now, beforehand to try to be anonymous before they go out to participate in the riot. This bill would give the police one added tool to intercede sooner than the current provision in the Criminal Code does. When you look at The Cadillac Fairview perspective of looking at deterrence, anything that can be done to deter crime at an earlier stage is preferable.

The Chair: As a follow-up to what Senator Baker was asking, I was looking at the website for the Integrated Riot Investigation Team — this is in Vancouver of course — and there were 1,052 charges recommended, as I read this, with 614 approved by the Crown. Then you read news stories on this, and 194 were actually charged. I am not sure why there is such a significant difference between what their website says and what actually occurred according to news stories. Two years have passed, and they are still dealing with some of these matters before the courts.

I was trying to compare that with what happened in Great Britain with the riots in 2011, which occurred between August 6 and 10. By August 15, 3,100 people had been arrested and 1,000 charged. They were in front of courts within something like three or four weeks.

I just wonder what other elements exist, other than perhaps what this legislation deals with. You have indicated your comfort with the police, the courts and the justice system, but I think there is something else at fault here when we cannot deal with these kinds of situations in a more effective and timely manner. Do you have any reaction to that?

M. Hunt : Merci, sénatrice. Je pense qu'il faudrait d'abord prendre des mesures pour empêcher certains individus de perturber des manifestations pacifiques ou d'encourager d'autres personnes à masquer leur visage et à se servir d'instruments pour porter atteinte à la propriété. Ce serait un bon point de départ. Il faudrait aussi s'assurer que les citoyens en général comprennent qu'ils doivent coopérer afin de faciliter le travail des unités d'intervention d'urgence, et qu'il est important de protéger les droits de ceux qui veulent manifester. Mon entreprise y croit beaucoup. Il y a beaucoup de choses qu'on pourrait faire, et le rapport Keefe et Furlong en recommande un grand nombre, qui sont d'ailleurs en cours d'exécution.

Pour moi, c'est simplement un outil de plus pour que la police puisse intervenir auprès des individus masqués dans ce genre de circonstances, de préférence le plus vite possible, si j'en crois les différents chefs de police qui se sont exprimés sur la question.

M. Merraro : Situé juste en face du magasin London Drugs, le Pacific Centre a été la cible d'autant d'individus masqués, et cela arrive pour toutes sortes d'événements. Vancouver accueille un grand nombre d'événements à grande échelle, comme la Celebration of Lights, qui attire beaucoup de monde dans le centre-ville. Et dans ces cas-là, même s'il ne s'agit pas d'une émeute, il arrive qu'un groupuscule d'individus se masquent le visage avant même de s'y rendre afin de rester anonymes au cas où ça tourne à l'émeute. Ce projet de loi donne à la police un outil supplémentaire pour intervenir plus rapidement que ne le prévoit le Code criminel. Pour Cadillac Fairview, plus on intervient tôt, plus on a de chances de dissuader les casseurs.

Le président : J'aimerais continuer dans la même veine que le sénateur Baker. Je suis allé sur le site de l'Integrated Riot Investigation Team — c'est à Vancouver, bien sûr — et j'ai vu qu'elle avait recommandé 1 052 mises en accusation mais que la Couronne n'en a retenu que 614. Ensuite, on apprend qu'il y a eu 194 condamnations. Je ne comprends pas très bien pourquoi il y a une telle différence entre les chiffres qui figurent sur leur site web et ce qui s'est passé en réalité, d'après les journaux. Deux années se sont écoulées, et certaines affaires sont encore devant les tribunaux.

J'ai essayé de comparer ça avec les émeutes qui ont eu lieu en Grande-Bretagne, du 6 au 10 août 2011. Dès le 15 août, 3 100 personnes avaient été arrêtées et 1 000, inculpées. Et elles ont comparu devant les tribunaux dans les trois ou quatre semaines qui ont suivi.

Je me demande s'il y a d'autres facteurs en jeu, dont on ne parle pas dans ce projet de loi. Vous avez salué le travail de la police, des tribunaux et du système judiciaire, mais il doit y avoir quelque chose qui ne va pas si nous ne sommes pas capables de régler ça de façon plus efficace et plus rapide. Qu'en pensez-vous?

Mr. Hunt: Clearly, it is a very difficult job in dealing with this massive influx of cases. I think everyone would like it to take less time in dealing with them, and those improvements would certainly be welcome. We do have many individuals accused of crimes at our store who are still making their way through multiple court appearances, either pre-plea or post-plea, and awaiting sentencing.

I do not know what the answer is. It is not my area of expertise, but I would certainly echo your sentiment that I think everyone has a vested interest in justice moving swiftly and effectively.

Mr. Merraro: Thank you for that. I would agree with you in terms of the length of time in between. Just for your information — this is information I provided earlier — we did give the Vancouver police over 100 hours of video from this event alone, utilizing everything from an analogue to an IP camera, and they would have to sift through that video to get enough information that they could actually use. I can truly understand the overwhelming nature of what they had to go through in trying to identify some of these people and have them face charges.

Like Mr. Hunt, I do not have an answer. I do agree with you, and if there was a way, I do not think this was just a Vancouver hockey riot issue when it came to the length of time. I think there is a lengthy delay with any riot, mischief, theft under, any type of charge that goes before the courts.

The Chair: I agree with you; it is not just a Vancouver challenge.

Senator Joyal: Thank you, gentlemen. Following those events, did you review your security measures and improve them in your stores, such as installing iron curtains so that you could bring them down if something were predicted to happen downtown that could transform itself into a riot? Did you change some of your procedures in relation to security in the management of your stores or premises?

Mr. Hunt: Thank you, senator. We did a security review. We did a root cause analysis of structural failures in the store, and yes, we have added security measures and security features to the front of store, as the design of the store would allow.

I commented when I spoke to Mr. Furlong and Mr. Keefe that there is in security a concept of a delay time that you have with any security measure. Really what it comes down to is businesses must provide enough delay time for a perpetrator to enter the store, to hopefully dissuade them from completing the crime or allow the authorities the opportunity to attend.

The question I have, of which I am not sure there is an answer and it is perhaps simply rhetorical, is how much time should a business have to provide to allow the authorities to be able to

M. Hunt : C'est très difficile d'avoir à traiter un aussi grand nombre de cas en même temps, c'est évident. Je pense que tout le monde voudrait que ça se fasse plus rapidement, et toute amélioration en ce sens sera certainement appréciée. Il y a encore beaucoup de personnes qui, après avoir été inculpées pour infractions dans notre magasin, continuent de retarder le processus en multipliant les comparutions en tribunal, que ce soit avant ou après le plaidoyer, en attendant la condamnation.

Je ne sais pas quoi vous répondre. Ce n'est pas mon champ d'expertise, mais je suis d'accord avec vous pour dire que tout le monde a intérêt à ce que justice soit rendue de façon efficace et rapide.

M. Merraro : Je vous remercie de votre question. Je suis d'accord avec vous, ça prend beaucoup de temps. Je dois quand même vous dire — je l'ai déjà mentionné — que nous avons donné aux policiers de Vancouver plus de 100 heures de vidéos rien que sur cette échauffourée, que les films ont été tournés avec toutes sortes d'appareils, des caméras analogiques aussi bien que des caméras IP, et qu'ils ont dû tout visionner attentivement pour en extraire des informations utiles. C'était une tâche considérable, mais c'était indispensable pour qu'ils soient en mesure d'identifier et d'inculper certains de ces individus.

Tout comme M. Hunt, je ne sais pas quoi vous répondre. Je suis d'accord avec vous, mais si ça a pris autant de temps, ce n'est pas parce que c'était une émeute liée à la Coupe Stanley. Je pense que ça prend toujours du temps, qu'il s'agisse d'une émeute, d'un méfait, d'un vol, le traitement d'une affaire judiciaire prend toujours du temps.

Le président : Je suis d'accord, ce n'est pas un problème propre à Vancouver.

Le sénateur Joyal : Je vous remercie, messieurs. À la suite de ces émeutes, avez-vous renforcé vos mesures de sécurité dans vos magasins? Par exemple, avez-vous installé des rideaux métalliques, que vous pouvez fermer dès qu'une manifestation risque de tourner à l'émeute? Avez-vous modifié vos consignes de sécurité dans vos magasins et locaux?

M. Hunt : Merci, sénateur. Nous avons révisé nos procédures et avons fait une analyse approfondie des faiblesses structurelles du magasin. Et en effet, nous avons renforcé nos systèmes de sécurité à l'avant du magasin, dans la mesure où l'architecture de la bâtie nous le permettait.

Comme j'ai eu l'occasion de le dire à M. Furlong et à M. Keefe, il y a, pour tout système de sécurité, ce qu'on appelle le temps d'attente, c'est-à-dire que les commerces doivent prévoir suffisamment de temps pour que le contrevenant entre dans le magasin, qu'on essaie de le dissuader de commettre une infraction, ou que les policiers aient le temps d'arriver.

La question que je me pose, et je ne suis pas sûr qu'on puisse y répondre, et elle est d'ailleurs peut-être tout à fait rhétorique, c'est quel délai un commerce devrait prévoir pour que les policiers

make their way through that crowd of 4,000 people to come and assist you? It is a very difficult question because we are dealing with new concepts, like I said with the lookie loos.

The answer is yes, we have increased our security, we believe it is adequate, and we have made significant investments in that area to protect ourselves and our staff.

Mr. Merraro: One of the most difficult things for the Civic Centre as a whole is the difference between public perception of having an open and inviting environment and trying to bring as many people into our shopping centre as possible while not appearing to be prepared for the worst or as a fortress.

While we did not have any structural failures to our property on the night of the riot, the thing we have changed has been around personnel, in how we deploy our security personnel and where they are located so they can either intervene or observe and can provide information that we can then relay to the Vancouver police as far as crowd movement, crowd mood and easier routes to come and go from the Civic Centre, as we do stand over three city blocks. Nothing on the structural side was hurt, but definitely we have made changes on the personnel side.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Thank you very much for your comments. My questions are somewhat different. I went on Mr. Hunt's website and I saw that your store sells electronics, which I gather can be quite appealing to thieves given how easily that type of equipment can be sold. Did your insurance cover all the losses you incurred during the riot?

[*English*]

Mr. Hunt: This is not settled as of yet. However, it appears that we may be one of the lucky organizations in that we may be able to successfully conclude a claim. I do not have a definitive answer for you.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Today, then, you do not know how much those events will cost you out of pocket?

[*English*]

Mr. Hunt: No, sir, not for certain.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Did any of your employees require counselling or therapy to deal with the traumatic event they went through?

aient le temps de traverser une foule de 4 000 personnes afin de venir à sa rescousse? C'est très difficile de le savoir, car on a affaire à un nouveau phénomène, tous ces badauds curieux dont je parlais tout à l'heure.

Mais pour répondre à votre question, je dirai que oui, nous avons renforcé notre sécurité; nous pensons qu'elle est adéquate, car nous avons fait d'importants investissements pour nous protéger, nous et nos employés.

M. Merraro : L'une des choses les plus difficiles, pour le Civic Centre, c'est de trouver le juste milieu entre la perception qu'a le public d'un centre d'achats ouvert et accueillant, qui veut attirer le plus grand nombre possible de clients, et la nécessité de mettre en place une sécurité maximum sans pour autant avoir l'air d'une forteresse.

Même si nos locaux ne présentaient pas de faiblesses structurelles le soir des émeutes, nous avons quand même modifié notre façon de déployer les employés chargés de la sécurité, les endroits où ils sont postés, afin qu'ils puissent intervenir ou observer, et fournir des informations que nous pouvons ensuite relayer à la police de Vancouver, par exemple sur les mouvements de foule, l'ambiance, les routes les plus faciles pour accéder au Civic Centre et pour en sortir, étant donné que nous occupons plus de trois pâtés de maisons. Nous n'avons pas eu de dégâts matériels, mais nous avons changé certaines choses au niveau du personnel.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Merci beaucoup de votre témoignage. J'aurais des questions de nature différente. J'ai été voir sur le site Internet de M. Hunt; vous avez un commerce d'appareils électroniques et je comprends que ça peut être très attrayant pour des voleurs, car ce sont des appareils qui s'écoulent facilement sur le marché. Vos assurances ont-elles couvert l'ensemble des pertes que vous avez subies durant cette émeute?

[*Traduction*]

M. Hunt : Ce n'est pas encore réglé. Mais il semblerait que nous sommes l'une des rares organisations à avoir des chances d'obtenir un remboursement. Mais je n'en sais pas plus pour le moment.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Donc, aujourd'hui, vous ne savez pas combien ces évènements vous coûteront, de votre poche?

[*Traduction*]

M. Hunt : Non, pas exactement, monsieur.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Concernant vos employés, est-ce que certains d'entre eux ont eu besoin de soutien psychologique ou thérapeutique après le choc qu'ils ont subi?

[English]

Mr. Hunt: That was a very important issue to us at the time and continues to be. We have provided through an employee assistance program the assistance of counsellors and psychologists to provide support to our staff. Thankfully, because of the excellent work of our human resources professionals, of which I am very proud, and the resilience of our staff, we have not lost any days that I am aware of due to the riot situation. However, it was certainly a traumatic event for our staff at the store.

[Translation]

Senator Boisvenu: Do you receive any financial assistance to cover psychotherapy costs?

[English]

Mr. Hunt: Yes, it is part of our employee assistance program. It is something that as an employer we provide for our staff.

[Translation]

Senator Boisvenu: I would like to discuss British Columbia's crime victim assistance program. Did you receive any financial support from them?

[English]

Mr. Hunt: The program is internal to our company and a benefit that we provide to our staff.

[Translation]

Senator Boisvenu: I would like to come back to the cost issue, if I may. Correct me if I am wrong, but, as I understand it, you, as a business, were on the hook for the full cost of all the damage caused to your property and the improved security equipment you had installed. You did not receive any financial assistance through a support program or from the City of Vancouver; your business bore the entire cost, is that correct?

[English]

Mr. Hunt: At this point, that is correct. It appears, as I said, the insurance company and the insurance situation is yet to be resolved, as far as I am aware. However, all of the improvements, the follow-up and the investigation at this point are costs that we have borne ourselves.

When I refer to investigation, I mean our own people providing the video, collating the video, investigating the root cause, taking statements, interviewing and working with our staff during the investigation.

[Traduction]

M. Hunt : Ça a été un problème très important pour nous, et ça l'est encore. Nous avons mis à la disposition de nos employés un programme d'aide, avec des conseillers et des psychologues. Fort heureusement, grâce à l'excellent travail de nos professionnels des ressources humaines, dont je suis très fier, et à la force de caractère de nos employés, nous n'avons, que je sache, perdu aucune journée de travail à cause de ces émeutes. Il n'en demeure pas moins que ça a été un véritable choc pour nos employés du magasin.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Est-ce que vous recevez une aide financière pour couvrir les coûts des services psychothérapeutiques?

[Traduction]

M. Hunt : Oui, ça fait partie de notre programme d'aide aux employés. C'est quelque chose que l'employeur met à la disposition de ses employés.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Je veux parler du programme d'aide aux victimes d'actes criminels de la Colombie-Britannique; avez-vous un soutien financier de leur part?

[Traduction]

M. Hunt : Le programme dont je vous parle est interne à notre entreprise, et fait partie des avantages que nous offrons à nos employés.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Permettez-moi de revenir à la question des coûts. Corrigez-moi si je me trompe, mais ce que je comprends c'est que, pour ce qui est de l'ensemble des dommages qui ont été causés à votre propriété, autant que des améliorations apportées aux équipements sécuritaires que vous avez installés après, dans le fond, vous avez été amené, comme entreprise, à défrayer l'ensemble des coûts. Vous n'avez pas reçu de soutien financier de la part d'un programme d'aide ou de la part de la Ville de Vancouver, c'est votre entreprise qui a assumé entièrement les coûts, n'est-ce pas?

[Traduction]

M. Hunt : Pour l'instant, oui. Il semblerait, comme je l'ai dit, que notre réclamation ne soit pas encore approuvée par la compagnie d'assurance. Cela dit, c'est nous qui avons payé toutes les améliorations que nous avons apportées, et tous les suivis et l'enquête que nous avons faits jusqu'à présent.

Quand je parle d'enquête, je parle de la vidéo que nos employés ont dû préparer, de notre analyse des causes profondes, des entrevues que nous avons faites auprès de nos employés, la consignation de leurs déclarations.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: No doubt that is why you feel it is so important to strengthen the Criminal Code: to prevent this kind of thing from happening or, at the very least, to make it easier to prosecute the perpetrators of these crimes.

[*English*]

Mr. Hunt: The financial cost certainly was significant, but as an organization the devastating impact was upon staff who were terrorized by watching people beat down the front of their workplace and the horrible situation that parents at home who had young people working at our store would have gone through. They did not know for sure where their young person, who happened to go to work at their retail establishment that day, would be during this event while it was Tweeted in real time. The horrible human impact from this type of event is the motivation that causes us, as an organization, and me personally to wish to see some type of change and hopefully some way to avoid these types of things in the future.

The Chair: Has there been any public reference to any discussion with respect to compensation from the municipality? We are having officials from Vancouver Police appear next week, but with respect to lack of preparedness to meet these challenges — and I know that was one of the accusations made via the media at that time — I wonder if there is any discussion by any party that is pursuing that avenue for compensation for damages incurred that you are aware of?

Mr. Hunt: That I am aware of? Perhaps my colleague might have knowledge. As I understand, there may be a couple of businesses that have some actions in place at this point. I am not specifically aware of them, senator.

Mr. Merraro: I would agree. There are a couple of smaller businesses that I believe, through the media, are doing that. When we are talking about things like compensation and the night of the event, there are two or three stores or organizations that are going after the municipality. That is one thing, but you also only have two representatives here for Pacific Centre. The previous senator was asking about the damage and the financial impact to London Drugs, and that will be multiplied as you ripple down Granville Street. The stores that front along Pacific Centre, Sears, TD Bank, Artizia, H & M, Blenz Coffee, Holt Renfrew — the list goes on down the street — every one of those organizations will also have to go through their insurance company to see if it is something they can do. Every one of those companies will have to go through their employee assistance program to provide the same type of assistance to employees, because these events and the types of individuals did a number on downtown Vancouver that night.

Senator Fraser: This is to Mr. Hunt. I would like you to explain a little more, so that I will have a better grasp of it, your reference earlier to delay and how you would like more clarity about the delay that must occur before the authorities can come

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : C'est sans doute pour cela que vous trouvez très important que le Code criminel soit renforcé, afin de faire en sorte que ces événements soient prévenus ou que, du moins, les criminels qui commettent ces actes criminels puissent être poursuivis plus facilement.

[*Traduction*]

M. Hunt : Tout ça nous a coûté bien sûr beaucoup d'argent, mais le plus important, c'est l'effet dévastateur que ces événements ont eu sur nos employés, qui étaient terrorisés de voir ces individus casser la vitrine du magasin, sans parler des parents de nos jeunes employés qui, de chez eux, s'inquiétaient pour leurs enfants. Ils ignoraient où se trouvait exactement leur enfant qui travaillait ce jour-là dans l'établissement, alors que les émeutes étaient retransmises sur Twitter en temps réel. C'est justement l'impact terrible que ça a eu sur les gens qui a amené mon organisation, et moi personnellement, à recommander des changements afin d'éviter que cela ne se reproduise.

Le président : A-t-il été question, publiquement, d'une indemnisation par la municipalité? Nous allons entendre des représentants de la police de Vancouver la semaine prochaine, mais en ce qui concerne le manque de préparation face à ce genre de situation — je sais que c'est une accusation qui a circulé dans les médias —, je me demande si l'une ou l'autre des parties a excipé de cet argument pour réclamer des dommages-intérêts. Êtes-vous au courant?

M. Hunt : Si je suis au courant? Mon collègue est peut-être mieux informé. J'ai entendu dire qu'un petit nombre de détaillants ont intenté des procédures, mais je n'en sais pas plus, sénateur.

M. Merraro : C'est vrai, j'ai appris, par les médias, qu'un petit nombre de détaillants avaient pris des mesures. À propos d'indemnisation pour la nuit des émeutes, je sais qu'il y a deux ou trois magasins ou entreprises qui poursuivent la municipalité. C'est une chose, mais ici, il n'y a que deux représentants du Pacific Centre. Le sénateur qui vous a précédé a demandé combien cela avait coûté à London Drugs, mais ce chiffre va être multiplié par je ne sais pas combien au fur et à mesure qu'on descend la rue Granville, car il y a aussi le magasin Sears, la Banque TD, Artizia, H&M, Blenz Coffee, Holt Renfrew — et la liste continue — chacune de ces organisations va devoir examiner cette possibilité avec sa compagnie d'assurance. Chacune d'entre elles va devoir offrir, par le biais de son programme d'aide aux employés, les services dont ont besoin ses employés, car je peux vous dire que ces individus n'y sont vraiment pas allés de main morte dans le centre-ville de Vancouver ce soir-là.

La sénatrice Fraser : Je m'adresse à M. Hunt. Pourriez-vous expliquer davantage, pour que je saisisse bien, ce que vous entendez par temps d'attente avant que les policiers puissent intervenir, et comment on pourrait préciser cela un peu plus

in. Do you recall that portion of your testimony? I do not understand the system to which you refer so I need help in understanding it. For example, we have recently gone through a couple of bills that make it easier to do citizens' arrests. I was not sure what you were talking about. Can you just tell me more so that I will have a better grasp?

Mr. Hunt: I will my best to explain my understanding of the situation as a public stakeholder in these types of events.

When the police attend a public demonstration protest event and the event is initially deemed to be unlawful, as a matter of process the police provide those individuals an opportunity to disperse. It is simply through my study of this event and my association in working with law enforcement that I know this and you might be well served in speaking with a member of the law enforcement community, but my understanding is that during that time frame the individuals involved in that event are given an opportunity to disperse. Leading up right to that time, warning people that wearing of masks and obscuring their identity will be a significant crime provides the police an opportunity to speak to the individuals and provide notice of this. Hopefully that causes the individuals who are using that anonymity to change the tone of the event and provide an immediate change as to how things are being handled.

It is my not area of expertise to determine how law enforcement tactics are employed in a protest event. However, as a stakeholder watching nearby and listening to the chiefs of police and police contacts in response to the riots, it seemed clear they needed more tools to intercede at that early level, particularly with the potential bad actors wearing masks.

Senator Fraser: I misunderstood. I thought you were talking about some required delay between the time that people with nefarious intent entered your premises and the time when action could take place, but that was not what you were talking about?

Mr. Hunt: Correct.

The Chair: Thank you for your input today. It is very helpful and we much appreciate your appearance.

Thank you. We are going to adjourn in a moment. I remind members that next week we will continue our consideration of Bill C-309. On Wednesday we will have law enforcement representatives including the Vancouver police, as well as representatives of civil liberties associations appearing before us.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Wednesday, April 24, 2013

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:18 p.m. to study Bill C-309, An Act to amend the Criminal Code (concealment of identity).

Senator Joan Fraser (Deputy Chair) in the chair.

clairement? Vous vous souvenez de ce que vous avez dit à ce sujet? Je ne comprends pas comment ça fonctionne, alors j'ai besoin que vous m'expliquiez. Par exemple, nous avons récemment examiné plusieurs projets de loi visant à faciliter l'arrestation d'individus. Je n'ai pas très bien compris de qui vous parlez. Pouvez-vous éclairer ma lanterne?

M. Hunt : Je vais faire de mon mieux pour vous expliquer tout cela, en tant que partie prenante à ces événements.

Lorsque la police arrive sur les lieux d'une manifestation jugée au départ illégale, elle a pour consigne d'offrir aux participants la possibilité de se disperser. C'est en lisant le récit de ces événements, et de par mes contacts avec la police, que j'ai appris cela, et je crois qu'il serait utile que vous rencontriez des représentants de la police et que vous discutiez avec eux. D'après ce que j'ai compris, la police donne aux individus rassemblés un certain délai pour se disperser. Mais elle pourrait aussi profiter de ce délai pour avertir les gens qu'ils commettent une grave infraction s'ils portent un masque ou s'ils dissimulent leur visage. Peut-être que ça encouragerait ceux qui sont masqués à modifier leur comportement et que ça changerait le cours des événements.

Ce n'est pas de mon ressort de vous expliquer les tactiques utilisées par les policiers dans le cas d'une manifestation. Mais je peux vous dire, en tant que partie prenante qui a observé la scène de près et qui a discuté avec des chefs de police et des policiers à la suite de ces émeutes, qu'il me semble évident qu'ils ont besoin d'outils supplémentaires pour pouvoir intervenir dès le début, surtout lorsqu'il y a des types masqués.

La sénatrice Fraser : Je n'avais pas compris. Je croyais que vous parliez d'un temps d'attente entre le moment où un individu mal intentionné entre dans votre magasin et le moment où on peut intervenir, mais vous ne parliez pas de ça?

M. Hunt : C'est exact.

Le président : Je vous remercie de vos témoignages. C'était très instructif, merci de vous être déplacés.

Merci. Nous allons lever la séance dans un instant. J'aimerais rappeler à mes collègues que, la semaine prochaine, nous poursuivrons l'examen du projet de loi C-309. Mercredi, nous accueillerons des représentants de la police, y compris celle de Vancouver, ainsi que des représentants des associations de défense des libertés civiles.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le mercredi 24 avril 2013

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 18, pour étudier le projet de loi C-309, Loi modifiant le Code criminel (dissimulation d'identité).

La sénatrice Joan Fraser (vice-présidente) occupe le fauteuil.

[Translation]

The Deputy Chair: Good afternoon, senators and members of the public. Today, the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs is continuing its study of Bill C-309, An Act to amend the Criminal Code (concealment of identity).

[English]

We are very fortunate to have with us, for our first panel of witnesses this afternoon, by videoconference, representing the Canadian Civil Liberties Association, Professor James Stribopoulos, who is an associate professor at Osgoode Hall Law School. With us in person is Mr. Paul Champ, who is a representative of the B.C. Civil Liberties Association.

Welcome to both of you. Thank you for taking the time to help us with our deliberations. Mr. Stribopoulos, do you have a statement?

James Stribopoulos, Representative, Associate Professor, Osgoode Hall Law School, Canadian Civil Liberties Association: Thank you for this opportunity to speak to the committee on behalf of the Canadian Civil Liberties Association, and thank you as well for the accommodation of allowing me to appear by way of videoconference. It is very much appreciated.

I want to begin by readily acknowledging that the mischief that this bill aims to redress is a serious one. The idea that individuals could involve themselves in violent, riotous behaviour, engaging in wanton acts of property destruction and violence, and seek to conceal their identity and thereby interfere with the ability of the authorities to apprehend them and prosecute them by disguising themselves is extraordinarily troubling and something that we all should take very seriously, and the Canadian criminal law should take seriously.

With that said, I want point out that, in the view of the Canadian Civil Liberties Association, the Canadian criminal law already does takes it very seriously. As many of you know, this is already an offence. I am of course making reference to section 351(2) of the Criminal Code, which makes it clear that anyone who, “with the intent to commit an indictable offence”—and participating in a riot is an indictable offence—“has his face masked or coloured or is otherwise disguised,” is guilty of another indictable offence. It is already a free-standing indictable offence punishable by a period of up to 10 years imprisonment.

Therefore, in our view, the proposed amendment to the code is entirely unnecessary. As I testified before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights when the bill was before them last May—and in that context I was appearing as an individual in my role as a law professor, not for the Canadian Civil Liberties Association—I pointed out at that time that this is really a bill that is a solution in search of a problem,

[Français]

La vice-présidente : Bonjour, sénateurs et membres du public, le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles continue aujourd’hui son étude du projet de loi C-309, Loi modifiant le Code criminel (dissimulation d’identité).

[Traduction]

Nous sommes très chanceux d'accueillir, dans notre premier groupe de témoins de l'après-midi, par vidéoconférence, M. James Stribopoulos, professeur associé à Osgoode Hall Law School. Il représente l'Association canadienne des libertés civiles. Nous accueillons aussi M. Paul Champ, qui représente la B.C. Civil Liberties Association.

Bienvenue, messieurs. Merci de prendre le temps de nous aider dans notre étude. Monsieur Stribopoulos, avez-vous un exposé?

James Stribopoulos, représentant, professeur associé Osgoode Hall Law School, Association canadienne des libertés civiles : Merci de me donner l'occasion de parler au comité au nom de l'Association canadienne des libertés civiles, et je vous remercie également de me permettre de comparaître par vidéoconférence. Je vous en suis très reconnaissant.

J'aimerais commencer en reconnaissant d'emblée que l'infraction visée par le projet de loi est très grave. L'idée selon laquelle des personnes pourraient adopter un comportement violent et perturbateur et poser des actes de violence et de destruction de la propriété, en plus de chercher à dissimuler leur identité et à diminuer, en se déguisant, la capacité des autorités de les arrêter et de les poursuivre en justice est extrêmement troublante. Nous devrions tous prendre cela très au sérieux, et le droit pénal canadien devrait prendre ce type d'infraction au sérieux.

Cela dit, j'aimerais souligner que, selon l'Association canadienne des libertés civiles, le droit criminel canadien prend déjà ce sujet très au sérieux. Comme vous êtes nombreux à le savoir, il s'agit déjà d'une infraction. Je fais évidemment référence au paragraphe 351(2) du Code criminel, qui énonce clairement que : « quiconque, dans l'intention de commettre un acte criminel, » — participer à une émeute est un acte criminel — « à la figure couverte d'un masque ou enduite de couleur ou est autrement déguisé » est coupable d'un autre acte criminel. En effet, il s'agit déjà d'un acte criminel passible d'un emprisonnement maximal de 10 ans.

C'est pourquoi, à notre avis, la modification proposée au Code criminel n'est pas du tout nécessaire. Lors de ma comparution devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes lorsqu'il a été saisi du projet de loi en mai dernier—and à ce moment-là, je comparaissais à titre personnel en tant que professeur de droit, et non pour représenter l'Association canadienne des libertés civiles—, j'ai fait

because this is not a problem, in my respectful submission to you, the members of the committee.

I know Mr. Richards, the sponsor of this bill, has testified that section 351(2), the one I just read to you that is already in the Criminal Code, was meant to deal with individuals who wear masks for the purpose of committing armed robberies, and he claimed in his testimony that it is ill-suited for dealing with masked rioters. With all due respect to Mr. Richards, that simply is not a correct construction of section 351(2). There is nothing in the language found in 351(2) to limit its use to those who mask their faces to commit robberies. There is nothing to foreclose its use in prosecuting those who mask themselves during riots. If the police had been reading 351(2) in that way, as Mr. Richards suggests, that is not a problem with the Criminal Code, frankly, but a problem in terms of training. They need to have 351(2) explained properly, because it covers this problem.

Mr. Richards also testified, and I am trying not to misquote him here, “That the police have essentially asked for this power, so why not give them another tool to add to their tool box.” Putting aside the constitutional concerns that this bill raises, and I will speak to those in a moment, having two needlessly overlapping provisions in the Criminal Code does not help redress the problem of rioters donning masks to conceal their identities. At the same time, it creates its own set of problems. For the police in the field, the question will almost immediately arise, which of the offences to charge? If experience is any indication, they will charge both, and that kind of confusion about which to charge and charging both is problematic for the entire justice system — police, prosecution and courts. Overcharging is directly linked to delay in our already overburdened criminal justice system, and this will not help with that at all. It will make it worse.

The proposed amendment also lends itself to being misconstrued and, therefore, in our view, misapplied. I heard these provisions described by police as a basis by which they could carry out arrests the moment protesters began to don masks. Of course, read properly, that is not what the proposed amendments actually appear to authorise. Each is predicated on the individual involved, in the one case, 65(2), “taking part in a riot,” and in the case of 66(2), “being a member of an unlawful assembly.” Those are preconditions to criminality. You would have to be doing those things and disguise your identity, and then you would be guilty of an offence, but it is troubling that these proposed amendments are being read as a basis for police to preventively arrest protesters who are masked or disguised. That is not the way these provisions should be read but, as they are drafted, with the offence in each subsection being linked to the predicate event of participating in a riot or being a member of an unlawful assembly,

valoir que c'était vraiment un projet de loi qui n'est rien d'autre qu'une solution à la recherche d'un problème, car ce n'est pas un problème, à mon humble avis.

Je sais que M. Richards, le parrain du projet de loi, a dit que le paragraphe 351(2), celui que je viens de vous lire et qui est déjà dans le Code criminel, visait les personnes qui portaient un masque pour commettre un vol à main armée, et il a affirmé, dans son témoignage, que le paragraphe était donc mal adapté aux cas des émeutiers qui portent un masque. Avec tout le respect que je dois à M. Richards, ce n'est tout simplement pas une interprétation appropriée du paragraphe 351(2). Il n'y a rien, dans le libellé du paragraphe 351(2), qui limite son application aux personnes qui portent un masque pour commettre un vol à main armée. De plus, il ne contient rien qui empêche de l'invoquer pour poursuivre en justice les personnes qui portent un masque lors d'une émeute. Si les policiers ont interprété le paragraphe 351(2) de cette façon, comme M. Richards le laisse entendre, il ne s'agit pas d'un problème lié au Code criminel, bien honnêtement, mais d'un problème de formation. On doit mieux expliquer le paragraphe 351(2) aux policiers, car il traite de ce problème.

M. Richards a également dit — et je vais tenter de le citer correctement — que « la police a essentiellement demandé à obtenir ce pouvoir : pourquoi ne pas leur donner un outil supplémentaire? » Si l'on ne tient pas compte des préoccupations d'ordre constitutionnel soulevées par le projet de loi — j'en parlerai dans quelques instants —, le fait d'avoir deux dispositions du Code criminel qui se chevauchent n'aide pas à régler le problème des émeutiers qui portent un masque pour dissimuler leur identité. En même temps, cela crée des problèmes. Par exemple, les agents de la paix sur le terrain se demanderont quelle infraction est en jeu. Si l'on peut se fier aux précédents, ils choisiront les deux infractions, et ce type de confusion pose des problèmes à l'ensemble du système judiciaire, c'est-à-dire aux services de police, aux services de poursuites judiciaires et aux tribunaux. La suraccusation est directement liée aux retards qui ralentissent déjà notre système de justice pénale, et cela n'améliorera pas la situation, bien au contraire.

La modification proposée peut facilement être mal interprétée, ce qui peut mener, à notre avis, à une application erronée. J'ai entendu des policiers dire que ces dispositions leur permettront d'effectuer des arrestations dès que les manifestants commenceront à enfiler un masque. Évidemment, si on interprète la modification proposée de façon appropriée, ce n'est pas ce qu'elle semble autoriser. Cela dépend de la personne qui, dans un cas, comme au paragraphe 65(2), « prend part à une émeute », et dans l'autre cas, au paragraphe 66(2), « participe à un attroupement illégal. » Ce sont des conditions préalables à une infraction criminelle. Il faut d'abord poser ces gestes et dissimuler son identité, et ensuite on est coupable d'une infraction. Il est cependant troublant qu'on interprète les modifications proposées comme si elles permettaient aux policiers d'arrêter les manifestants de façon préventive si ces derniers portent un masque ou s'ils sont déguisés. Ce n'est pas la façon dont les

it is left for the reader to make the requisite connection between the two subsections, the critical connection in terms of the authority provided in the offence created by the subsections that are being proposed. Based on the comments I have heard, it is clear that police officers who are not lawyers are reading these provisions incorrectly and more expansively than they are written. In my view, that is troubling and is a product, in part, of how they are drafted.

In terms of drafting, I know that members of this committee have expressed concerns about the “lawful excuse” language that is programmed into both provisions. These concerns are well founded, in our view. You undoubtedly appreciate that there are many entirely legitimate reasons for someone involved in a protest to cover their face. As a form of political satire, a protester might want to wear a mask or a costume that covers their face. Someone involved in a protest in Canada, for example, that has as its focus events in their homeland might want to conceal their identity because of legitimate concerns about the potential for reprisals abroad for family and friends who are still in that far-off place, whose government is the subject of a protest in Canada, for example, in front of an embassy or consulate. Others might wear face coverings for religious reasons. Each of these examples is entirely legitimate, and none of them raise any public safety concerns. Each example is also constitutionally protected by the Canadian Charter of Rights and Freedoms. In the first two examples, I am, of course, making reference to freedom of expression, and with the last I am speaking of freedom of religion.

I know that Mr. Richards testified about some of these examples and maintained that each individual involved would have a “lawful excuse” defence. When pressed by members of the committee about how that would work and who would actually define what constitutes a “lawful excuse,” he candidly acknowledged that it would have to be sorted out on a case-by-case basis by the courts as individuals are prosecuted and their cases are resolved by the courts. Unfortunately, that is a far cry from the certainty we should strive for when fundamental democratic rights are at stake. The potential chilling effect on lawful protestors who might simply choose to leave their costumes at home or refrain from protesting entirely because they fear reprisals abroad but also fear arrest here at home if they cover their face to protect their families in Syria, for example, is very troubling. This committee must not only be concerned about public safety; it must temper that concern with the need to strike the right balance with our most cherished civil liberties.

dispositions devraient être interprétées. Toutefois, leur libellé — l’infraction décrite dans chaque sous-paragraphe est liée à la condition préalable de la participation à une émeute ou de la participation à un attroupement illégal — laisse au lecteur le soin de faire le lien nécessaire entre les deux sous-paragraphes, c'est-à-dire le lien essentiel en ce qui concerne le pouvoir fourni dans l’infraction créée par les sous-paragraphes proposés. Si je me fonde sur les commentaires que j’ai entendus, les agents de la paix qui ne sont pas avocats interprètent manifestement ces dispositions de façon erronée et augmentent grandement leur portée. À mon avis, c’est troublant et cela est attribuable, en partie, à leur libellé.

En ce qui concerne le libellé, je sais que des membres du comité ont exprimé leurs inquiétudes au sujet de l’expression « excuse légitime » qui est intégrée dans les deux dispositions. À notre avis, ces inquiétudes sont fondées. Vous comprendrez sans doute qu’il y a un grand nombre de raisons tout à fait légitimes pour qu’une personne qui participe à une manifestation se couvre le visage. Par exemple, un manifestant pourrait vouloir porter un masque ou un costume qui couvre son visage afin d’exprimer une forme de satire politique. De plus, une personne qui participe à une manifestation qui se déroule au Canada, mais qui porte sur des événements qui se produisent dans son pays d’origine — par exemple, une manifestation contre le gouvernement de ce pays devant son ambassade ou son consulat au Canada —, pourrait avoir l’excuse légitime de vouloir dissimuler son identité parce qu’il craint les représailles contre sa famille et ses amis qui vivent toujours à l’étranger. D’autres personnes pourraient vouloir couvrir leur visage pour des raisons religieuses. Chacun de ces exemples est tout à fait légitime, et aucun d’entre eux ne soulève de préoccupation en matière de sécurité publique. Chaque exemple est également protégé, sur le plan constitutionnel, par la Charte canadienne des droits et libertés. Dans les deux premiers exemples, je fais évidemment référence à la liberté d’expression, et dans le dernier exemple, je parle de liberté de religion.

Je sais que M. Richards a parlé de certains de ces exemples et a soutenu que chaque personne impliquée aurait eu une « excuse légitime ». Lorsque les membres du comité ont voulu savoir comment cela fonctionnerait et à qui reviendrait la tâche de définir une « excuse légitime », il a reconnu que les tribunaux devraient décider au cas par cas lorsque ces personnes seraient poursuivies en justice. Malheureusement, on est loin de la certitude que nous devrions tenter d’atteindre lorsque des droits démocratiques fondamentaux sont en jeu. L’effet potentiellement dissuasif sur les manifestants légitimes qui pourraient tout simplement décider de laisser leur costume à la maison ou de ne pas manifester du tout en raison de la crainte de représailles à l’étranger, mais qui craignent aussi d’être arrêtés ici s’ils couvrent leur visage pour protéger leurs familles en Syrie, par exemple, est très troublant. Les membres du comité ne doivent pas seulement se préoccuper de la sécurité publique, mais ils doivent chercher à atteindre l’équilibre approprié en ce qui concerne nos libertés civiles les plus chères.

Also, as the experience with the G20 summit in Toronto demonstrated, the cases of those who are unjustifiably arrested will not ultimately come before the courts. For example, the police arrested 1,105 people during the G20 summit in Toronto. Yet, only 321 of those arrested ended up in court facing charges and, of those who did, 204 ultimately had the charges against them stayed, withdrawn or dismissed. In other words, in most cases, what qualifies as a “lawful excuse” will be decided by the police in the field. Given the constitutional rights at stake in this context, and the potential chilling effect on democratically cherished rights like freedom of expression and freedom of religion, these are not questions that should be left to the exercise of police discretion.

For all of these reasons, the Canadian Civil Liberties Association is very much opposed to these unnecessary amendments to the Criminal Code.

Thank you for this opportunity to present an opening statement. I would be happy to answer any questions you might have as the proceedings continue.

The Deputy Chair: Thank you. We will now hear from Mr. Champ.

Paul Champ, Representative, B.C. Civil Liberties Association: Thank you very much, and good afternoon senators. I want to thank you on behalf of the B.C. Civil Liberties Association and their president, Lindsay Lister, and our board members and the thousands of members of the B.C. Civil Liberties Association for the opportunity to address this bill.

I am Paul Champ, and I am a member of the board of directors of the B.C. Civil Liberties Association. We would like to raise some of the concerns that our organization has about these proposed amendments to sections 65 and 66 of the Canadian Criminal Code, that is, increasing sentences for those who wear masks or coverings at riots or unlawful assemblies. I will make three points, first concerning freedom of expression, second concerning privacy and third concerning unintended consequences of what is really a redundant bill. I will try to restrict my comments or submissions to perhaps points that you have not heard as much about and try to emphasize some of those as much as possible.

I will start with the big one, freedom of expression. The first thing I would like to say about freedom of expression is that protests and demonstrations are a very good thing. They should not be viewed as a nuisance. They should not be viewed as an inconvenience. They should be viewed as democratic expression. Whenever people gather together and organize to say something together, that is always a good thing, whether they are protesting for something or protesting against something. These are all good things when citizens gather together for that purpose. It is really something that should be encouraged and promoted.

De plus, comme on l'a vu lors du Sommet du G20 à Toronto, au bout du compte, les cas des personnes arrêtées sans motif valable ne se rendent pas devant les tribunaux. Par exemple, les policiers ont arrêté 1 105 personnes pendant le sommet du G20 à Toronto. Pourtant, seulement 321 de ces personnes ont été accusées devant les tribunaux et, parmi celles-ci, les accusations de 204 personnes ont été suspendues, retirées ou abandonnées. Autrement dit, dans la plupart des cas, ce sont les policiers sur le terrain qui décideront ce qui constitue une « excuse légitime ». Étant donné les droits constitutionnels qui sont en jeu dans ce contexte, et l'effet potentiellement dissuasif en ce qui concerne certains droits démocratiques précieux tels la liberté d'expression et la liberté de religion, ce ne sont pas des décisions qui devraient être laissées à la discrétion des policiers.

Pour toutes ces raisons, l'Association canadienne des libertés civiles s'oppose fermement à ces modifications non nécessaires au Code criminel.

Merci de m'avoir donné l'occasion de présenter un exposé. Je serai heureux de répondre à vos questions.

La vice-présidente : Merci. Nous allons maintenant entendre M. Champ.

Paul Champ, représentant, B.C. Civil Liberties Association : Merci beaucoup. Bonjour, mesdames et messieurs. J'aimerais vous remercier au nom de la B.C. Civil Liberties Association et de sa présidente, Lindsay Lister, des membres de notre conseil d'administration et des milliers de membres de la B.C. Civil Liberties Association de me donner l'occasion de parler de ce projet de loi.

Je suis Paul Champ, et je fais partie du conseil d'administration de la B.C. Civil Liberties Association. Nous aimerais soulever certaines des inquiétudes exprimées par les membres de notre organisme au sujet des modifications proposées aux articles 65 et 66 du Code criminel du Canada, c'est-à-dire l'augmentation des peines imposées aux personnes qui portent un masque ou qui couvrent leur visage pendant une émeute ou un attroupement illégal. Je ferai valoir trois points : le premier concerne la liberté d'expression, le deuxième, la vie privée, et le troisième aborde les conséquences imprévues d'un projet de loi qui est, au fond, redondant. Je vais tenter de limiter mes commentaires ou mes suggestions aux points dont vous n'avez pas tellement entendu parler et de les mettre en évidence le plus possible.

J'aimerais d'abord aborder le point principal, c'est-à-dire la liberté d'expression. La première chose que j'aimerais dire au sujet de la liberté d'expression, c'est que les manifestations et les rassemblements sont une très bonne chose. On ne devrait pas considérer qu'ils sont nuisibles ou gênants. On devrait plutôt considérer qu'il s'agit d'une forme d'expression de la démocratie. Chaque fois que des personnes se rassemblent et s'organisent pour s'exprimer d'une seule voix, c'est toujours une bonne chose, même si ces personnes manifestent pour ou contre quelque chose. C'est toujours une bonne chose lorsque des citoyens se rassemblent pour cette raison. Cela devrait vraiment être encouragé.

The exchange, expression and communication of ideas in a peaceful assembly reinforce the vitality and vibrancy of a democracy. These go back to our democratic foundations, and they are values that have been repeatedly reinforced and expressed by the Supreme Court of Canada. As the Supreme Court stated in the *Irwin Toy* case:

... in a free, pluralistic and democratic society we prize a diversity of ideas and opinions for their inherent value both to the community and to the individual.

If that is the value that is of concern, the big question is: What is the problem? Our view is that Bill C-309 inhibits free expression and participation in lawful assemblies. Simply put, it creates a chilling effect for those who may wish to participate in protests or demonstrations and wear masks for peaceful, lawful and expressive purposes.

Contrary to some of the views you may hear, there are legitimate reasons to wear masks. You have heard some of the submissions from Professor Stribopoulos with the CCLA. I will reiterate some of those quickly, but it is really about two things. First, the mask itself can convey a meaning. It could be political satire to wear a mask. Sometimes protesters protesting against Guantanamo Bay wear the sensory deprivation goggles, mask and ear muffs, or the Guy Fawkes masks. There are different reasons why people will wear mask for their expressive content.

The second big reason is that masks can sometimes be an aid to unpopular speech. Unpopular speech, we should understand, is as important as popular speech, sometimes actually more important. It is hard to go out and protest, support or express your views for unpopular ideas. There are sometimes situations where people do not want their family to know that they are protesting, or they may not want their employers to know they are protesting in support of a certain issue.

Sometimes, as Professor Stribopoulos said, you do not want the country you are from to know. People protesting in front of the Syrian embassy, for example, who perhaps have family members back home might not want their face shown, where no doubt video cameras from the embassy are picking that up. It is the same kind of situation with the Iranian embassy.

Alternatively, imagine the son or daughter of a cabinet minister who wanted to attend the legalization of marijuana rally on Parliament Hill over the weekend. They might not be so happy if there is a video camera catching them for the evening news; mom or dad might not be so pleased with that.

Another example might be a young Bay Street lawyer who was perhaps a bit disenchanted with his or her job and who might have wanted to go into the streets and protest during the G20 demonstrations a couple of years ago in Toronto.

L'échange, l'expression et la communication d'idées dans le cadre d'un rassemblement pacifique renforcent la vitalité et le dynamisme d'une démocratie. Ces valeurs sont le fondement de notre démocratie, et elles ont été confirmées et exprimées à maintes reprises par la Cour suprême du Canada. En effet, cette dernière affirme, dans l'affaire *Irwin Toy* :

[...] dans une société libre, pluraliste et démocratique, nous attachons une grande valeur à la diversité des idées et des opinions qui est intrinsèquement salutaire tant pour la collectivité que pour l'individu.

Si c'est la valeur qui est au centre des préoccupations, il faut vraiment se demander quel est le problème. À notre avis, le projet de loi C-309 fait obstacle à la liberté d'expression et à la libre participation à des attroupements légaux. Cela a un effet dissuasif chez les personnes qui pourraient vouloir participer à des manifestations ou à des rassemblements et porter un masque à des fins pacifiques, légitimes et expressives.

Contrairement à ce que certains d'entre vous pourraient avoir entendu, il y a des raisons légitimes de porter un masque. Vous avez entendu certaines propositions de M. Stribopoulos, de l'ACLC. Je répéterai brièvement certaines d'entre elles, mais il y a deux raisons principales. Tout d'abord, le masque peut avoir une signification. On peut porter un masque pour faire une satire politique. Parfois, les manifestants contre Guantanamo Bay portent des lunettes, des masques et des cache-oreilles qui bloquent les sens, ou des masques de Guy Fawkes. Il y a différentes raisons pour lesquelles les gens portent un masque dans un contexte expressif.

La deuxième raison principale, c'est que les masques peuvent parfois être utiles dans le cas des discours impopulaires. Nous devrions comprendre que les discours impopulaires sont aussi importants que les discours populaires, et parfois plus importants. Il est difficile de manifester, et d'appuyer ou d'exprimer des idées qui ne sont pas populaires. Il arrive parfois que des personnes ne veulent pas que leur famille sache qu'elles sont en train de manifester, ou elles ne veulent pas que leur employeur sache qu'elles appuient une certaine question.

Parfois, comme M. Stribopoulos l'a dit, une personne ne veut pas qu'on sache, dans son pays d'origine, qu'elle participe à une manifestation. Par exemple, les personnes qui manifestent devant l'ambassade de la Syrie et qui ont peut-être de la famille là-bas pourraient vouloir cacher leur visage, car il ne fait aucun doute que les caméras de l'ambassade peuvent les filmer. Le même type de situation s'applique à l'ambassade d'Iran.

De plus, imaginez que le fils ou la fille d'un ministre souhaite participer à une manifestation pour la légalisation de la marijuana sur la Colline du Parlement pendant la fin de semaine. Ces personnes pourraient ne pas souhaiter apparaître aux nouvelles du soir, car cela pourrait déplaire à leur père ou à leur mère.

Un autre exemple pourrait être celui d'un jeune avocat de Bay Street qui n'était pas satisfait de son emploi et qui aurait manifesté dans les rues de Toronto pendant le sommet du G20, il y a quelques années.

There are many good reasons that people might want to obscure their face or wear a mask while lawfully participating in a peaceful demonstration.

I would like to emphasize again that assembly is not something that democratic societies should just tolerate. Sometimes I think that is the view that police officers have — they view it as a pain, an inconvenience and that they have to put up with it. No; the approach or the attitude that we should take with assemblies, demonstrations and protests is that it is a great thing. Here are citizens who have come together for whatever idea, and who have organized together. We should encourage and celebrate that kind of activity.

My next point is a brief one, and it has to do with privacy. The B.C. Civil Liberties Association has worked on the issue of facial recognition software and police or intelligence watch lists. What does it take to become an intelligence target today, and what are the consequences that flow from that? I can guarantee that CSIS and the RCMP do conduct surveillance of certain protests. If you do not believe me, you can call Mr. Coulombe, the new interim director of CSIS. For university students attending protests today about something very unpopular, it might be the case that a little picture will end up on an intelligence file that will haunt them for the rest of their lives, just because they attended a certain kind of protest in their youth.

You think that might sound hypothetical, but I recently worked on a case about a young pastor who made a speech in the 1930s about what was apparently a very unpopular and subversive idea about unemployment insurance. That was Tommy Douglas, and the RCMP thought that was practically grounds for revolution. They had a spy who watched him closely; they recorded what he said and put it down; and it was in an intelligence file that followed him throughout his political career until he was dead. We now have facial recognition software, and we know from our experience that is being used at these protests. That is a serious issue.

The final point I will make is about the unintended consequences of Bill C-309, as you all know already — and this is a very important point — Bill C-309 is completely redundant. The power to increase a sentence for someone committing an offence already exists in the Criminal Code. Why are we doing it; why would we attach the unlawful assembly and riot provisions to sections 65 and 66?

I think it is because there is a message that someone is trying to send out, but we do not think those are positive messages. The first message is to those who attend protests. Our concern is that people will be more fearful; it will signal to them that there is this connection somehow that there is some kind of turpitude or something wrong with wearing a mask at a protest or demonstration. It is bad if that in some way inhibits the

Il y a de nombreuses bonnes raisons pour lesquelles les gens souhaitent se cacher le visage ou porter un masque pendant qu'ils participent légalement à une manifestation pacifique.

J'aimerais souligner encore une fois qu'un rassemblement n'est pas une chose qui devrait être seulement tolérée par les sociétés démocratiques. Parfois, je pense que c'est l'avis des policiers — ils jugent que les manifestations sont des événements pénibles qu'ils doivent supporter. En fait, l'approche ou l'attitude que nous devrions adopter à l'égard de ces rassemblements et de ces manifestations, c'est qu'ils sont formidables. Ce sont des citoyens qui se sont rassemblés pour défendre la même idée. Nous devrions encourager et célébrer ce type d'activité.

Je souhaiterais maintenant aborder brièvement la protection de la vie privée. La B.C. Civil Liberties Association s'est penchée sur les logiciels de reconnaissance des visages et les listes de surveillance des services policiers ou du renseignement. Quels sont les critères pour qu'une personne devienne la cible des services du renseignement de nos jours et quelles sont les conséquences qui en découlent? Je peux vous garantir que le SCRS et la GRC surveillent certaines manifestations. Si vous ne me croyez pas, vous pouvez appeler M. Coulombe, le nouveau directeur par intérim du SCRS. Il se pourrait bien que les étudiants qui participent à des manifestations aujourd'hui sur un sujet très impopulaire aient au-dessus de leur tête une épée de Damoclès qui les suivra pendant toute leur vie en raison d'une petite photo prise par les services du renseignement pendant une certaine manifestation à laquelle ils ont participé pendant leur jeunesse.

Tout cela peut peut-être vous sembler hypothétique, mais j'ai récemment travaillé au dossier d'un jeune pasteur qui avait fait un discours dans les années 1930 sur une idée apparemment très impopulaire et subversive à l'époque : l'assurance-emploi. Cette personne s'appelait Tommy Douglas, et la GRC craignait que ses propos ne créent une révolution. Elle a chargé un espion de le surveiller de près; elle a enregistré ses propos et les a retranscrits; puis le dossier du service de renseignement l'a suivi pendant toute sa carrière politique, jusqu'à sa mort. Nous avons maintenant des logiciels de reconnaissance des visages, et nous savons d'expérience qu'ils sont utilisés pendant les manifestations. C'est à prendre au sérieux.

Pour terminer, j'aimerais vous parler des conséquences involontaires du projet de loi C-309, parce que vous savez déjà tous — et c'est très important — que le projet de loi C-309 est totalement redondant. Le Code criminel permet déjà d'alourdir la peine d'une personne qui a commis une infraction. Pourquoi alors adopter ce projet de loi, pourquoi ajouter aux articles 65 et 66 des dispositions sur les émeutes et les attroupements illégaux?

Je pense que c'est parce qu'il y a quelqu'un qui veut envoyer un message, mais nous ne trouvons pas ce message positif. Ce message s'adresse d'abord et avant tout aux manifestants. Nous craignons que les gens aient de plus en plus peur, qu'on leur envoie le signal qu'il y a quelque chose de mal ou d'odieux au fait de porter un masque lors d'une manifestation. C'est mal si cela les empêche d'exprimer ce qu'ils voulaient dire en portant un masque

expression they might have been planning on doing, whether wearing a political mask or something. Also, it might be someone who does not want to attend at all.

The second group we are concerned about is the police, and Professor Stribopoulos spoke about this as well. We are concerned about the actions of certain overzealous police officers at protests. The 2010 G20 protests in Toronto provide another abject lesson in Canadian history — if another was needed — that sometimes police officers act excessively and inappropriately towards protesters. There are all kinds of reports that have come out about that — criminal trial, civil claims. The Canadian Civil Liberties Association prepared a good report about that. We know about that case, but examples exist throughout Canadian history about the actions of some police officers at protests. These things can happen very quickly; it is sometimes a bit of an escalation.

Our concern is that some police officers might see this as a tool or a signal that they should be grabbing people with masks. Perhaps they see it as a preventive situation, but we are concerned that it would lead to an escalation of hostilities at a demonstration. It might turn a peaceful demonstration into something else.

Additionally, we could see that peaceful protesters who are wearing a mask may be targeted by police officers. Again, we saw it at the G20 meeting, but there are other examples where the police will sometimes go in to try to start breaking up a lawful assembly that is not necessarily unlawful, and they start swinging sticks. At times, it can be the people who are wearing masks who are targeted, who are otherwise acting completely peacefully and lawfully.

You have heard a lot about the Stanley Cup riots in 2011. I think that is what precipitated this bill. However, I would also like to tell you briefly about the 2010 Olympics in Vancouver and the experience of our organization.

The B.C. Civil Liberties Association put together a group of what they call “legal observers” to go to protests. There were many protests about the Olympics; there was a large number of them, in the thousands of people, who were protesting against a variety of things. The purpose of the BCCLA legal observer program was to have them at the protests, essentially keeping track of what the police were doing. Some people called them “police watchers.” Sometimes they would engage in case there was any escalation.

We are happy to say there were no arrests at those protests; those protests were always peaceful. We never saw those protests get out of control in any way. We attribute some of that to the legal observer program.

politique, par exemple. Ces règles pourraient également toucher des gens qui ne veulent absolument pas participer à une manifestation.

L'autre groupe qui nous inquiète, c'est la police, et le professeur Stribopoulos en a parlé lui aussi. Nous craignons les comportements de certains policiers zélés lors de manifestations. Les manifestations contre le G20, en 2010, qui ont eu lieu à Toronto, nous enseignent une autre leçon abjecte de l'histoire canadienne, comme si nous avions besoin d'un autre exemple : les policiers ont parfois des comportements excessifs et inappropriés envers les manifestants. Cela a été documenté de maintes façons, y compris par les poursuites criminelles et civiles qui ont suivi. L'Association canadienne des libertés civiles a rédigé un excellent rapport sur le sujet. Nous sommes au courant de ce cas, mais l'histoire canadienne regorge d'exemples de manifestations où des policiers ont posé des gestes inappropriés. Ce genre de choses peut se passer très vite, et il y a parfois escalade.

Nous craignons que certains policiers ne voient ce projet de loi comme un outil ou qu'ils comprennent qu'ils doivent attraper les gens qui portent des masques. Ils le voient peut-être comme une mesure préventive, mais nous craignons que cela ne génère une escalade des hostilités pendant des manifestations. Du coup, une manifestation pacifique pourrait prendre une tout nouvelle tangente.

En outre, il y a des manifestants pacifiques portant un masque qui pourraient être ciblés par des policiers. Je rappelle que c'est arrivé pendant la rencontre du G20, mais il y a d'autres exemples où les policiers vont s'interposer pour essayer de disperser un attroupement légal à coups de matraque, même si cet attroupement n'est pas illégal. Parfois, ce sont les gens qui portent des masques qui sont ciblés, même s'ils se comportent de façon totalement pacifique et légale.

Vous avez beaucoup entendu parler des émeutes de la Coupe Stanley en 2011. Je pense que c'est l'élément déclencheur de ce projet de loi. Toutefois, j'aimerais vous parler brièvement des Olympiques de 2010 à Vancouver et de l'expérience vécue par notre organisation.

La B.C. Civil Liberties Association a constitué un groupe d'observateurs juridiques, selon ses termes, pour suivre les manifestations. Il y a eu beaucoup de manifestations pendant les Olympiques; des milliers de personnes ont participé à de multiples manifestations sur diverses choses. Le but du programme des observateurs juridiques de la BCCLA était d'envoyer des observateurs aux manifestations pour suivre les agissements des policiers. Certaines personnes les ont qualifiés d'observateurs de la police. Parfois, ils intervenaient en cas d'escalade.

Nous sommes heureux de vous dire qu'il n'y a eu aucune arrestation lors de ces manifestations : elles sont toujours restées pacifiques. Nous n'avons jamais vu les manifestations devenir hors de contrôle. Nous attribuons ce succès en partie au programme des observateurs juridiques.

I would like to close with the idea that we are not trying to criticize the police; they have an extremely difficult job. The 2011 protests in Vancouver were abominable. Incidentally, that is also not the activity we are talking about. What happened with the Vancouver riots was basically a crowd of people who were all drunk after watching a hockey game, taking to the streets. That is not the activity we are talking about in any event; we are talking about organized, political demonstrations or protests.

To conclude, I would like to emphasize to the committee that Bill C-309 does infringe or inhibit one of our most fundamental freedoms: the freedom of assembly. The bill is disproportionate and unnecessary to address the concerns of that have been raised. Someone committing a crime can and should be prosecuted, absolutely. This bill will not change that at all. What it will do is cause a chilling effect on free speech and some of the other problems I have raised with you today.

Thank you very much for your time.

The Deputy Chair: Thank you very much, Mr. Champ.

I think every single senator wishes to ask a question. We have 35 minutes to get everyone in, so both the questioners and the respondents are asked to be as concise as possible.

Senator Plett: I am assuming you will only allow us one question in the first round.

The Deputy Chair: Two if they are very quick.

Senator Plett: I will try to get my two in quickly.

Thank you for being here, gentlemen. You have given us many reasons why people should be able to wear masks at lawful assemblies and I do not think any one of us argues that. This is about unlawful assemblies, not lawful assemblies.

Mr. Stribopoulos, in an interview in the *National Post* last June you gave your perspective on the many problems caused by excessive delays in bringing cases to trial. To paraphrase your comments, not only do such delays impact on the accused's procedural rights but these delays are also unfair to witnesses, whose memories fade with time, and to victims, who must wait so long to see justice meted out. Ultimately, you said:

My biggest concern is that dangerous people not slip through the cracks.

I could not agree more. Even as we are here today, people are awaiting their trial as part of Vancouver's Stanley Cup riots, which were planned riots, they were not just drunk people going out and having a good time. Delays in getting many of them to trial have been directly attributed to the concealment of their

Pour conclure, j'aimerais préciser que nous n'essayons pas de critiquer le travail de la police; les policiers font un travail extrêmement difficile. Les manifestations qui ont eu lieu en 2011 à Vancouver étaient abominables. D'ailleurs, ce n'est pas le type d'activité dont nous parlons ici. En gros, les émeutes de Vancouver ont été causées par une foule de personnes saoules, qui est sortie dans la rue après un match de hockey. Ce n'est absolument pas le genre d'activités que nous défendons : nous parlons plutôt de manifestations organisées et de nature politique.

Enfin, j'aimerais souligner aux membres du comité que le projet de loi C-309 porte atteinte à l'une de nos libertés les plus fondamentales : la liberté de réunion. Ce projet de loi est disproportionné et inutile pour apaiser les craintes exprimées. Toute personne qui commet un crime peut et doit être poursuivie, je suis totalement d'accord. Ce projet de loi n'y changera rien du tout. Il jettera plutôt un froid sur la libre expression et causera tous les problèmes dont je vous ai parlé aujourd'hui.

Je vous remercie beaucoup de votre temps.

La vice-présidente : Merci beaucoup, monsieur Champ.

Je pense que tous les sénateurs souhaitent poser une question. Nous avons 35 minutes pour l'ensemble du comité, donc je demanderais à tous d'être le plus concis possible dans leurs questions et réponses.

Le sénateur Plett : Je présume que vous ne nous permettrez que de poser une question au premier tour.

La vice-présidente : Deux, si elles sont très courtes.

Le sénateur Plett : Je vais essayer de poser mes deux questions rapidement.

Je vous remercie d'être ici, messieurs. Vous nous avez donné beaucoup de raisons pour lesquelles les gens devraient avoir le droit de porter des masques lors d'attroupements légaux, et je pense que personne ici ne conteste cela. Ce sont les attroupements illégaux qui posent problème et non les attroupements légaux.

Monsieur Stribopoulos, dans une entrevue que vous avez accordée au *National Post* en juin dernier, vous avez exposé votre point de vue sur les nombreux problèmes attribuables aux délais excessifs qui s'écoulent avant la tenue de procès. Pour paraphraser ce que vous avez dit, non seulement ces délais portent-ils atteinte aux droits de l'accusé en matière de procédure, mais ils sont injustes pour les témoins, dont la mémoire s'efface avec le temps, et pour les victimes, qui doivent attendre une éternité pour que justice soit faite. À la fin, vous avez dit ceci :

Ma plus grande préoccupation, c'est que les personnes dangereuses ne passent pas entre les mailles du filet.

Je ne saurais être plus d'accord avec vous. En ce moment-même, il y a des gens qui attendent encore leur procès découlant des émeutes de la Coupe Stanley à Vancouver, des émeutes planifiées, qui n'étaient pas seulement l'œuvre de personnes ivres qui sont sorties dans les rues pour s'amuser. Les délais associés à

identities. Other than section 351 and/or lawful assemblies, I would like you to tell me why this law should not be there when prosecutors and police are telling us it is necessary.

Mr. Stribopoulos: I am happy to answer that question, senator. I do have the concerns that are attributed to me in the *National Post* article. I do not think these proposed amendments, as I said, are going to help with those problems. I think they will worsen it; they will lead to confusion, over-charging and multiple charges where one would do. We already have this offence.

The problem in Vancouver and the delays that have been occasioned in those cases is not the result of not having the equivalent of the amendments that are being proposed in the code, the problem is no matter what you put in the code there will be people who get drunk and who go on rampages and who cover their faces in the process of that, without any concern for public safety or order. No law will change that.

The challenge in prosecuting those individuals is that they covered their faces. This amendment will not change the fact that that behaviour will take place. It is a bit naive, with all due respect, to think if we pass this law people who are bent on that kind of behaviour will suddenly take their masks off. They will not. They will keep the masks on and will now be charged with two offences and it will become problematic in terms of the efficient movement of their case through the courts as people debate which charge should be pursued. Then the courts have to decide. They cannot be convicted of both because they are essentially the same, one will have to be stayed and which should be stayed?

Why complicate things? We have this offence. Anyone who was concealing their identity in the Vancouver riots was guilty of the offence in section 351(2) — breaking windows and the like — so what does this change? How will this help? I have not heard an answer to that question.

Senator Plett: Again, I did not want the answer to section 321.

Further, Mr. Stribopoulos, in your testimony to a committee in the other place on the same matter, you stated that there is no deficiency in the law that Bill C-309 needs to fix. However, police members and organizations from across the country, people who have actually dealt with public disturbances and who actually arrest and lay charges on individuals, have been quite clear that they need this tool to fill the gap in the Criminal Code. The City of Montreal went so far as to pass a specific law in their attempt to find a solution to the problem of masked rioters.

la tenue des procès de ces personnes sont directement attribuables à la dissimulation de leur identité. Abstraction faite de l'article 351 et de la notion d'attroupelement légal, j'aimerais que vous me disiez pourquoi cette loi ne devrait pas être adoptée, puisque les procureurs et les policiers nous disent qu'elle est nécessaire.

M. Stribopoulos : Je vais vous répondre avec plaisir, monsieur le sénateur. J'ai effectivement les préoccupations que me prête l'article paru dans le *National Post*. Comme je l'ai dit, je ne crois pas que les modifications proposées vont nous aider à régler ces problèmes. Je pense même qu'elles vont les empirer; qu'elles vont créer de la confusion et donner lieu à des accusations excessives et multiples, alors qu'une seule ferait l'affaire. Cette infraction existe déjà.

Le problème, à Vancouver, et la lenteur des procédures judiciaires ne sont pas dus à l'absence de l'équivalent des modifications qu'on propose au Code; le problème, c'est que peu importent les dispositions du Code, il y aura toujours des personnes qui vont se saouler, qui vont se mettre à tout saccager et qui vont se cacher le visage pour cela, sans aucun souci pour l'ordre ou la sécurité publique. Aucune loi n'y changera rien.

Ces personnes sont difficiles à poursuivre parce qu'elles se sont couvert le visage. Ce type de comportement va continuer d'avoir lieu malgré cette modification. Malgré tout le respect que je vous dois, il est un peu naïf de croire que les personnes susceptibles d'avoir ce genre de comportement vont soudainement retirer leur masque parce qu'on adopte cette loi. Non. Elles vont garder leur masque, puis faire face à deux accusations, ce qui ne va qu'alourdir le processus judiciaire, parce qu'il faudra déterminer quelles accusations porter. Les tribunaux devront ensuite trancher. Une même personne ne peut pas être reconnue coupable aux deux accusations, parce qu'il s'agit essentiellement de la même : il faudra en choisir une et laisser l'autre de côté.

Pourquoi compliquer les choses? Cette infraction existe déjà. Quiconque a dissimulé son identité pendant les émeutes de Vancouver est coupable d'une infraction aux termes du paragraphe 351(2), s'il a cassé des fenêtres, par exemple, donc qu'est-ce que ça va changer? Quelle sera l'utilité de ces nouvelles dispositions? Je n'ai encore entendu aucune réponse à cette question.

Le sénateur Plett : Encore une fois, je ne voulais pas que vous me répondiez sur l'article 321.

En outre, monsieur Stribopoulos, dans votre témoignage devant un comité de l'autre chambre sur la même question, vous avez dit qu'il n'y avait aucune lacune dans la loi que le projet de loi C-309 ne devait corriger. Pourtant, les corps policiers de tout le pays, ceux-là mêmes qui doivent gérer les perturbations sociales et qui arrêtent les personnes, puis portent des accusations, nous ont dit assez clairement qu'ils avaient besoin de cet outil pour remédier à une lacune du Code criminel. La Ville de Montréal est allée jusqu'à adopter sa propre loi spéciale pour solutionner le problème des émeutiers masqués.

Given that those who would use the legislation have demonstrated their need. Indeed, we may have overzealous police officers now and again but we have laws to deal with overzealous police officers. I believe firmly in the police forces we have and that they try to do a good job. Why would you insist otherwise when they say this is a good law?

Mr. Stribopoulos: I am really troubled by this and I said this in my initial statement. The fact of the matter is I know they do say that, I have heard them say that, too, and it troubles me because if they read section 351(2) they would see that they have the power that they require to deal with this problem. Could someone to explain to me a scenario that they confront that would be caught by these amendments that was not caught by section 351(2)? That makes me think that the problem is really in terms of their understanding of the law, which is the police training problem. That does not mean we should change the law, we should improve police training so they know what tools they have and how to use them. That is a different issue and will not be redressed by these amendments, unfortunately.

I have the utmost respect for the police, I recognize the difficult job they do, but the police are not trained legal professionals. They are police officers. They take their lead and instruction from the lawyers in their respective forces who are charged with the responsibility of telling them and training them as to what the law is. We should not take their view of the law's deficiency. We should take the view of the people who are experts in the law. If you ask anyone who is an expert in criminal law and procedure, they will look at these provisions and tell you these amendments, frankly, are unnecessary. There is a problem here. We should train our police officers better.

The Deputy Chair: Mr. Stribopoulos, I hate cutting people off, but we really are pressed for time. After you we have another video conference, so you can see that for once we really are forced to abide by the timetable.

Senator Baker: In your presentation, professor, you mentioned overcharging, multiple charging and so on. Would you not agree that this is fairly common in law? If you look at your impaired driving sections 253(a) and 253(b), in the end you can only be found guilty of one of the two and the other is "Kienappled" out. There may be multiple charges laid, but in the end the judge would determine if it is one delict and then the others would be "Kienappled" out. That is the law we have before us.

Mr. Champ, I must say, you are an extremely busy litigator. You have over 170 reported cases in the last 10 years. There should be a book written about you in which you are called "the litigator" or maybe "the champ." I read about two cases a month with you litigating. It is a wonderful activity. You are at the Supreme Court of Canada and Amnesty International.

Ainsi, les personnes qui vont utiliser cette loi ont fait la preuve de leurs besoins. Il y a certes des policiers trop zélés de temps en temps, mais nous avons des lois pour régir les policiers trop zélés. Je crois fermement à la compétence des forces policières que nous avons et je suis persuadé qu'elles s'efforcent de faire un bon travail. Pourquoi insisteriez-vous pour dire que ce n'est pas une bonne loi si elles nous disent le contraire?

M. Stribopoulos : Cela me dérange vraiment, et je l'ai dit dans mon exposé. Je sais très bien que c'est ce qu'ils disent, je les ai entendus moi aussi, et cela me dérange parce que s'ils lisent le paragraphe 351(2), ils vont bien voir qu'il leur confère le pouvoir de régler ce problème. Est-ce que quelqu'un pourrait me donner un exemple de situation auquel il est confronté que ces modifications pourraient régler, mais pas le paragraphe 351(2)? Cela me porte à croire que le véritable problème, c'est que les policiers ne comprennent pas bien la loi, que c'est la formation des policiers qui est déficiente. Cela ne veut pas dire qu'il faut modifier la loi, mais qu'il faut améliorer la formation des policiers afin qu'ils connaissent mieux les outils à leur disposition et la façon de les utiliser. C'est un problème différent, que ces modifications ne régleront pas, malheureusement.

J'ai le plus grand respect pour la police, je reconnaissais le travail difficile qui lui incombe, mais les policiers ne sont pas des juristes professionnels. Ce sont des policiers. Ils suivent les instructions des avocats de leurs forces respectives, qui ont la responsabilité de leur dire en quoi consiste la loi et de les former. Nous ne devrions pas adopter leur point de vue selon lequel la loi est déficiente. Il faut plutôt nous fier au point de vue des spécialistes du droit. Demandez à quiconque est spécialisé en droit et en procédures criminelles d'examiner ces dispositions, et il vous dira que bien honnêtement, ces modifications ne sont pas nécessaires. Il y a un problème. Il faut améliorer la formation des policiers.

La vice-présidente : Monsieur Stribopoulos, je déteste interrompre les gens, mais le temps nous manque vraiment. Nous avons une autre vidéoconférence après votre témoignage, donc vous pouvez constater que pour une fois, nous sommes vraiment contraints de respecter notre horaire.

Le sénateur Baker : Dans votre exposé, monsieur le professeur, vous avez mentionné le phénomène des accusations multiples et excessives. Ne convenez-vous pas que c'est un phénomène assez commun en droit? Si l'on prend les alinéas 253a) et 253b) sur la conduite avec facultés affaiblies, une personne ne peut être trouvée coupable que de l'une des deux infractions, et l'autre est automatiquement rejetée. On peut porter des accusations multiples, mais en bout de ligne, il revient au juge de déterminer si un délit a été commis, et les autres accusations ne peuvent pas mener à un verdict de culpabilité. C'est la loi.

Monsieur Champ, je dois dire que vous êtes un plaideur extrêmement occupé. Vous êtes occupé de plus de 170 affaires au cours des 10 dernières années. On devrait écrire un livre sur vous et vous appeler « le plaideur » ou peut-être « le champion ». J'ai entendu dire que vous pouviez plaider deux affaires par mois. C'est énorme! Vous êtes la Cour suprême du Canada et Amnistie internationale à la fois.

If I read you correctly, you are saying this will be a deterrent against lawful assemblies; this will be a deterrent against peaceful assemblies. Am I reading you correctly?

I will leave the professor to answer the question about "Kienappleing" out.

Mr. Champ: Absolutely, it is only about lawful assemblies; anyone who is engaging in a crime, in a riot or in an assembly in any way absolutely should be prosecuted. This is about creating a chilling effect on those who might otherwise be acting peacefully and lawfully and who may otherwise change their behaviour because of their fear of this bill.

Mr. Stribopoulos: I can tell Senator Baker was a criminal lawyer. They would be "Kienappled" in the end, Senator Baker, that is true, but that would require argument as to which one should be. In the other scenarios that are common, which are impaired driving and over 80, or theft and possession of stolen property, which are the two most common in criminal cases, there is usually a purpose served by the multiple charges because both offences could be committed differently. You could be impaired through drugs and not over 80, so you need both charges because before the dust settles we might not be sure which is true but we will figure it out in the case. You might be guilty of both because it was alcohol and the impaired driving will be stayed. With theft and possession, you are found with the items and you are definitely in possession but you might have been the thief, too. It might turn out we have a reasonable doubt that we have a thief, so we want to keep both charges in place because you are definitely in possession. You might turn out to be the thief, but we will stay the theft.

There is no scenario here where we need both sections in play. You are guilty under both. I cannot envision a scenario — and that is my question to you and those who are proponents of this bill, to give me a hypothetical that comes out of the amendments that are not captured by section 351(2). The proponents of the bill, given the constitutional interests at stake, in my submission, have that burden. Give me a concrete hypothetical. If you put it forward and I hear it and it is reasonable, I will agree with you, but I have not heard it yet.

[Translation]

Senator Rivest: With respect to municipal by-laws, if I have understood correctly, the provisions in the Criminal Code would be sufficient, and this bill would be unnecessary. What about municipal by-laws that ban mask wearing? Are they simply unnecessary?

Si j'interprète bien ce que vous avez écrit, vous dites que ce projet de loi va nuire aux attroupements légaux, qu'il va nuire aux attroupements pacifiques. Est-ce que je vous comprends bien?

Je vais laisser le professeur répondre à ma question sur l'interdiction de déclaration de culpabilité multiple.

M. Champ : Absolument, je parle seulement des attroupements légaux; quiconque commet un crime ou participe à une émeute ou à une assemblée illégale doit être poursuivi, tout à fait. Ce projet de loi risque par contre de refroidir des personnes qui auraient agi pacifiquement et en toute légalité, mais qui pourraient changer de comportement par crainte de ce projet de loi.

M. Stribopoulos : Quelque chose me dit que le sénateur Baker a exercé le droit criminel. Ces accusations vont être rejetées parce qu'on ne peut pas faire de déclaration de culpabilité multiple, c'est vrai, monsieur Baker, mais il faudra débattre de l'accusation à retenir. Dans d'autres scénarios communs, comme la conduite avec facultés affaiblies ou le vol et le recel, deux des infractions criminelles les plus communes devant les tribunaux, il y a habituellement un but au dépôt d'accusations multiples, parce que les deux infractions peuvent avoir été commises différemment. On peut avoir les facultés affaiblies par de la drogue, mais ne pas dépasser le seuil de 80, donc il faut porter deux accusations avant que la poussière ne retombe parce que nous ne sommes pas certains au départ de la nature de la situation, mais nous allons la comprendre au fur et à mesure que le procès avance. Une personne peut être reconnue coupable aux deux infractions parce qu'elle était intoxiquée à l'alcool et que l'accusation de conduite avec facultés affaiblies va être retenue. Pour le vol et le recel, une personne trouvée en possession de biens volés peut très bien être aussi l'auteur du vol. On peut avoir un doute raisonnable quant à l'auteur du vol, donc il faut garder les deux accusations parce qu'il est clair qu'il y a possession de biens volés. Il peut s'avérer que la personne est le voleur, auquel cas l'accusation de vol va demeurer.

Il n'y a pas de cas où nous aurions besoin des deux dispositions ensemble. La personne est coupable en vertu des deux. Je ne peux pas imaginer de situation où ce serait le cas, et c'est pourquoi je vous demande à vous et aux partisans de ce projet de loi de me donner un exemple de situation qui ne serait pas couvert par le paragraphe 351(2) pour justifier ces modifications. À mon avis, les partisans de ce projet de loi doivent prouver, compte tenu des questions constitutionnelles en jeu, que ce n'est pas le cas. Donnez-moi un exemple concret. Si vous en trouvez un et qu'il est raisonnable, je serai d'accord avec vous, mais j'attends toujours qu'on m'en donne un.

[Français]

Le sénateur Rivest : Par rapport aux règlements municipaux, si j'ai bien compris, les dispositions du Code criminel seraient suffisantes et ce projet de loi serait inutile. Qu'en est-il des règlements municipaux qui interdisent le port du masque? Est-ce qu'ils sont simplement inutiles?

Second, with respect to limiting freedom of expression or the right to protest, could the by-laws be unconstitutional?

[English]

Mr. Champ: In my view, absolutely, yes. I think that those kinds of bylaws are unconstitutional. Perhaps in an exceptional situation for a short period of time — for example, in the Montreal situation where there were demonstrations day after day — perhaps there might have been a short-term justification, or at least that might be the argument the city would make. However, I think that a bylaw like that is absolutely unconstitutional. I think there are some Charter challenges going, and in my legal opinion, for what it is worth, they will succeed.

Mr. Stribopoulos: I completely agree with Mr. Champ.

Senator McIntyre: Thank you both for your presentations. As you have both pointed out, Bill C-309 proposes to add two new offences to the code: proposed section 65, punishment of rioter; and proposed section 66, punishment of unlawful assembly. Both offences refer to the words “without lawful excuse.”

In a memo addressed to this committee, the Canadian Bar Association seems to suggest that the proposal “appears to shift the onus to an accused to establish lawful excuse for concealing identity” and that the proposed amendments could raise a constitutional challenge.

It seems to me that the onus at all times remains on the Crown as opposed to it shifting to the accused. What are your views on that?

Mr. Champ: I will turn to the professor first.

Mr. Stribopoulos: There are existing provisions in the code that make reference to a defence of “lawful excuse.” One of the common ones is failing to provide a breath sample without a lawful excuse. The reality is, in my view, those provisions are susceptible to challenge as violating the presumption of innocence and reversing the burden by placing the onus on an accused to advance a lawful excuse, but I will be perfectly frank, as far as I am aware, they have been upheld by the courts.

In context, the idea is that the Crown bears the burden from start to finish, and if it is apparent in the circumstances — for example, a niqab, it would be pretty obvious that a lawful excuse would be available, and the Crown would fall short in terms of its proof. They are susceptible to that sort of argument. I am sure it would be constitutionally challenged as violating the presumption of innocence.

Mr. Champ: I agree with the professor. He is more experienced, I would say. I do not think it violates the reverse onus provision.

Deuxièmement, eu égard à la limitation de la liberté d'expression ou du droit de manifester, est-ce qu'ils pourraient être inconstitutionnels?

[Traduction]

M. Champ : À mon avis, oui, tout à fait. Je pense que ces règlements sont inconstitutionnels. Ils pourraient se justifier dans certaines situations exceptionnelles pendant une courte période de temps, ou c'est du moins l'argument que pourrait invoquer la ville, quand les manifestations se succèdent jour après jour comme à Montréal. Je pense toutefois qu'un règlement de cette nature est inconstitutionnel, tout à fait. Si je ne m'abuse, quelques contestations judiciaires sont en cours, et à mon avis, pour ce qu'il vaut, les gens auront gain de cause.

M. Stribopoulos : Je suis totalement d'accord avec M. Champ.

Le sénateur McIntyre : Je vous remercie de vos exposés. Comme vous l'avez tous les deux mentionné, le projet de loi C-309 vise à créer deux nouvelles infractions dans le code : une à l'article 65, Punitio des émeutiers, et une à l'article 66, Punitio d'un attroupement illégal. Dans les deux cas, on utilise l'expression « sans excuse légitime ».

Dans une note envoyée au comité, l'Association du Barreau canadien laisse entendre que la proposition « semble faire passer à la personne accusée le fardeau de la preuve d'une excuse légitime pour la dissimulation d'identité » et que les modifications proposées pourraient susciter une contestation constitutionnelle.

Il me semble que le fardeau de la preuve incombe toujours à la Couronne plutôt que d'être transféré à l'accusé. Qu'en pensez-vous?

M. Champ : Je vais demander au professeur de répondre en premier.

Mr. Stribopoulos : Le code contient déjà des dispositions qui prévoient le moyen de défense fondé sur « l'excuse légitime ». Une dont il est souvent question est le fait de refuser de fournir un échantillon d'haleine sans excuse légitime. À mon avis, ces dispositions peuvent donner lieu à une contestation au motif qu'elles violent la présomption d'innocence et inversent le fardeau de la preuve en le plaçant sur les épaules de l'accusé qui doit fournir une excuse légitime, mais pour être très honnête avec vous, à ce que je sache, elles ont été confirmées par les tribunaux.

Dans les faits, l'idée est que le fardeau de la preuve incombe à la Couronne du début à la fin, et si cela est apparent dans les circonstances — la personne porte le niqab, par exemple —, il est assez clair que la personne aurait une excuse légitime, et la Couronne n'aurait alors pas de preuve. On pourrait invoquer ce genre d'argument. Je suis convaincu qu'il pourrait y avoir une contestation sur le plan constitutionnel parce que cela viole la présomption d'innocence.

M. Champ : Je suis d'accord avec lui. Je dirais qu'il a plus d'expérience que moi. Je ne pense pas que cela viole la disposition relative à l'inversion du fardeau de la preuve.

Senator Joyal: What you said to the reverse onus in that case, I am not sure that you are absolutely right. Sections 65 and 66 establish that there is an illegal situation. It is not as if they were in a legal demonstration. In section 65 they are in a riot situation, and in section 66 they are in an unlawful demonstration.

If you are by your mere presence in an unlawful situation, in a riot or an unlawful assembly, then I can understand reverse onus because you are already in the middle of an illegal situation. It would be totally different if you were present in a legal situation, and that is where I think the bylaw of the City of Montreal will not succeed. If you read the situation in section 3 of the bylaws of the City of Montreal, it says:

[Translation]

No person participating in or present at an assembly, parade or gathering on public property...

[English]

It does not say anything about legal. It talks about anywhere you are. Then I could understand your point. I could understand why you or anyone who contests would have a better chance of succeeding, but in this case that is not the situation.

What this bill proposes to essentially add is the fact that you are in an illegal situation and to reverse the onus to show why you should be allowed to wear a mask. I think there is a nuance between the two. That is my first question.

Second, there is an element of proportionality in the sentence that seems to me to go overboard, especially in the context of the unlawful assembly because in an unlawful assembly, it is a summary conviction offence, and the fact you are wearing a mask transforms it into an indictable offence. I know exactly what will happen: The Crown prosecutor will say, "If you do not plead guilty to a summary conviction, I will charge you with an indictment," and then you are caught.

That is why I think the labeling is defective and might be challenged on those grounds, much better than in the context of chilling effect. How will you succeed before a court to say it is unconstitutional on the basis of section 1 of the Constitution? France has a similar regulation, more or less; New York State has a similar regulation, it has been upheld by the courts; and Britain has been considering toughening their situation.

I am not sure about the chilling effect and how you will succeed in convincing the court that by chilling, it is to the point where freedom of expression is negated or framed to where it has lost its significance. I am not sure. It is more of a question on proportionality, in my opinion, than anything else.

Le sénateur Joyal : Je ne suis pas convaincu que vous ayez entièrement raison au sujet de ce que vous venez de dire à propos de l'inversion du fardeau de la preuve dans ce cas. Les articles 65 et 66 s'appliquent à des manifestations illégales, pas à des manifestations légales, ce qui est donc différent. À l'article 65, il est question d'une émeute, et à l'article 66, d'une manifestation illégale.

Si une personne participe à une manifestation illégale, à une émeute ou à un rassemblement illégal, dans ce cas, je comprends qu'il y ait inversion du fardeau de la preuve, car elle est au beau milieu d'une activité illégale. La situation est tout à fait différente si la personne participe à une activité légale, et c'est pour cela que le règlement de la Ville de Montréal sera un échec, à mon avis. L'article 3 se lit comme suit :

[Français]

Il est interdit à quiconque participe ou est présent à une assemblée, un défilé ou un attroupement sur le domaine public.

[Traduction]

Le mot légal n'apparaît pas. Cela s'applique partout. Dans ce cas, je peux comprendre votre argument. Je peux comprendre pourquoi une personne qui conteste pourrait réussir à faire prévaloir son point, mais dans le présent cas, la situation est différente.

Ce que ce projet de loi propose d'ajouter, essentiellement, c'est que le fardeau de la preuve est inversé lors d'une activité illégale et qu'il revient à la personne de motiver ses raisons de porter un masque. Je pense qu'il y a une différence entre les deux. C'est ma première question.

Deuxièmement, je pense que la peine encourue est disproportionnée, en particulier lors d'une assemblée illégale, car dans ce cas, il s'agit d'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, et le port du masque la transforme en acte criminel. Je sais trop bien ce qui arrivera : le procureur de la Couronne dira : « Si vous ne plaidez pas coupable à une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, vous serez poursuivi pour acte criminel », et la personne sera prise au piège.

C'est pourquoi, à mon avis, le libellé n'est pas adéquat et pourrait prêter le flanc à des contestations, bien plus que la notion d'effet dissuasif. Comment pourrait-on réussir à faire déclarer la disposition inconstitutionnelle en vertu de l'article 1 de la Constitution? La France a un règlement plus ou moins semblable; l'État de New York a un règlement semblable, qui a été confirmé par les tribunaux, et la Grande-Bretagne envisage aussi de durcir sa loi.

Je ne suis pas convaincu que l'on pourrait réussir à convaincre les tribunaux que l'effet dissuasif est tel, qu'il nie la liberté d'expression ou lui fait perdre toute signification. Je n'en suis pas certain. C'est plus une question de proportionnalité, à mon avis, que de tout autre chose.

Mr. Champ: Just to be clear, when I said I felt that law was unconstitutional in response to Senator Rivest's question, I was referring to the Montreal bylaw. I think that is clearly unconstitutional because, as you pointed out, senator, it does not have the condition that it must be an unlawful assembly. It is banning masks, and even as the sponsor of the bill has pointed out, none of us here is trying to prohibit the wearing of masks at lawful assemblies.

Would this provision be unconstitutional on its own? Is the chilling effect so great that these provisions in themselves are unconstitutional? I would agree with you, senator, that that will probably be a pretty high burden because, as you point out, it is someone already in an unlawful assembly and you already have section 351(2).

Frankly, I think an argument is there precisely for that reason; you already have section 351(2), why on earth would you have section 65 or 66? The only purpose must be to, in some way, inhibit or infringe expressive behaviour. If you think about it that way, it is kind of a dangerous provision because if you are someone committing something that is completely a criminal act — for example, you are smashing windows and stealing stuff — and you are charged with that, a defence you could make is, "I may not have been there just to do peaceful things, but a lot of other people were, and these amendments to sections 65 and 66 create a chilling effect, and the chilling effect is so great that it violates section 2(b) of the Charter. Therefore, those provisions are unconstitutional." Someone could do that. You can argue that something is unconstitutional, even though it does not violate your rights.

In that case, if the police or the prosecutor proceeded with these provisions as opposed to section 351, someone who actually committed an offence might be able to get off by successfully striking down those provisions as creating that chilling effect.

I agree with you that that might be a hard case to make, but the question is still out there: Why have both? I think it is a reasonable answer to say because you are trying to create that chilling effect, because I still, quite honestly, have not heard another good answer to that.

Mr. Stribopoulos: To answer the senator's question, I hope you did not misunderstand me before, and maybe you did. I agree with you, senator. My point was that it could be challenged. Based on the precedent with this kind of language in the code, it has been upheld, so I do not think it will be declared invalid based on it violating the rule with respect to reverse onus. I think your disproportionality point is valid.

M. Champ : J'aimerais préciser que lorsque j'ai dit que la loi était, à mon avis, inconstitutionnelle, en réponse à la question du sénateur Rivest, je parlais du règlement de la Ville de Montréal. Je pense que ce règlement est inconstitutionnel, de toute évidence, parce que, comme vous l'avez mentionné, monsieur le sénateur, on ne précise pas que cela doit avoir lieu dans le cadre d'un rassemblement illégal. Le règlement interdit les masques, et comme même le parrain du projet de loi l'a mentionné, personne ici ne veut interdire le port du masque dans les rassemblements légaux.

Cette disposition serait-elle inconstitutionnelle? L'effet dissuasif est-il tel que cela rend ces dispositions inconstitutionnelles? Je pense comme vous, sénateur, que la preuve sera difficile à faire, car, comme vous l'avez mentionné, la personne se trouve déjà dans un rassemblement illégal, et le paragraphe 351(2) s'applique déjà.

Honnêtement, je pense que l'on a un argument précisément pour cette raison; on a déjà le paragraphe 351(2), pourquoi diantre avoir les articles 65 et 66? La seule raison serait de vouloir, d'une certaine façon, empêcher ou freiner les comportements expressifs. De ce point de vue, la disposition est un peu dangereuse, car si vous commettez un acte criminel — casser des vitres, par exemple, ou voler quelque chose — et qu'on vous accuse de cela, vous pourriez faire valoir que vous n'étiez peut-être pas là uniquement pour des motifs pacifiques, mais que c'était le cas pour bien des gens, et que ces modifications aux articles 65 et 66 créent un effet dissuasif et que cet effet dissuasif est si important qu'il viole l'alinéa 2b) de la Charte, et que cela est donc inconstitutionnel. Une personne pourrait faire valoir cet argument. Une personne peut faire valoir qu'une disposition est inconstitutionnelle, même si elle ne viole pas ses droits.

Dans une situation comme celle-là, si la police ou le procureur de la Couronne invoque ces dispositions au lieu de l'article 351, une personne qui a commis une infraction pourrait échapper à la justice en réussissant à faire invalider ces dispositions au motif qu'elles créent un effet dissuasif.

Je suis d'accord avec vous qu'il serait sans doute difficile de faire valoir cela, mais la question demeure : pourquoi avoir les deux? Je pense qu'on peut raisonnablement dire que c'est pour créer un effet dissuasif, car, très honnêtement, je n'ai pas encore entendu une autre bonne réponse à cette question.

M. Stribopoulos : Pour répondre à la question du sénateur, j'espère que vous ne m'avez pas mal compris un peu plus tôt, mais c'est peut-être le cas. Je suis d'accord avec vous, sénateur. Le point que j'ai fait valoir est qu'il pourrait y avoir contestation. Les précédents indiquent toutefois que lorsque ce genre de libellé a été utilisé dans le code, les dispositions ont été maintenues. Je ne pense donc pas que ces dispositions seront invalidées parce qu'elles contreviennent à la règle en ce qui a trait à l'inversion du fardeau de la preuve. Je pense que vous avez un bon point au sujet de la disproportionnalité.

Constitutionality should not be the end all and be all of this discussion. That is the low-water mark. In terms of criminal law reform, we should be aspiring for much more than having it constitutional. The question should be whether it is good public policy and, in my submission, for the reasons Mr. Champ and I have outlined this afternoon, it is not. It does not solve any problems that need fixing, and that is something that has to be borne in mind. Being constitutional does not make it a good law and, given the potential chilling effect, even though that might not rise to the point of a constitutional infirmity, that is something you should be concerned about because we do not want to chill political dissent in this country. This is Canada, after all. We want to encourage political discussion and protest.

[Translation]

Senator Dagenais: My question is for Mr. Champ. I listened to you and, as you put it so well, police officers are not lawyers. However, I must say that lawyers are not police officers, either. On the ground, based on my experience, if a lawyer sometimes needed to be consulted before action was taken, I cannot even imagine what the outcome might be; it would be the same as just letting things happen.

What is preventing you from admitting that the bill would have a deterrent effect on professional rioters?

My second question is: would I be mistaken in interpreting your position to be that, in a riot, the demonstrators have priority over the police officers, who are there to make people obey the law?

The Deputy Chair: That was for Mr. Champ?

Senator Dagenais: Yes, but maybe Professor Stribopoulos would like to answer as well.

[English]

Mr. Champ: Whether there will be deterrence to those who would otherwise engage in unlawful activity is an excellent question. My answer is that obviously there will not. Those who plan to go out and engage in a riot and have a mask ready to go, which it looks like may have happened in the Vancouver riots, and the very small number of Black Bloc characters who went to the G20 with the intention of breaking windows and burning police cars, will not be deterred by this. They will not be deterred one iota. That is the point of wearing the mask. They go out with the intention of committing a criminal act. Our concern is for those who plan to go out and demonstrate peacefully.

Although I did not make this point in my earlier submissions, we have some concerns about section 66 of the Criminal Code generally with regard *mens rea*. Where do you draw the line of where a lawful assembly becomes an unlawful assembly, and how is someone in a big group going to know when a lawful assembly

Toutefois, la discussion ne doit pas porter uniquement sur la constitutionnalité. C'est la base. La réforme du droit criminel doit viser beaucoup plus que le respect de la Constitution. Il faut se demander s'il s'agit d'une bonne politique publique, et à mon avis, pour les raisons que M. Champ et moi avons invoquées cet après-midi, ce n'est pas le cas. Cela ne règle aucun problème, et c'est un aspect de la question qu'il faut garder en tête. Même si ces dispositions sont constitutionnelles, elles ne sont pas bonnes pour autant, et compte tenu de leur effet dissuasif possible, même si cela ne les rend pas inconstitutionnelles pour autant, c'est un élément dont il faut se soucier, car nous ne voulons pas étouffer la dissidence politique au pays. Nous sommes au Canada, après tout. Nous voulons encourager le dialogue et les manifestations politiques.

[Français]

Le sénateur Dagenais : Ma question s'adresse à M. Champ. Je vous ai écouté, comme vous le dites si bien, les policiers ne sont pas des avocats. Cependant je dois vous dire que les avocats ne sont pas des policiers non plus. Sur le terrain, mon expérience me fait dire que si des fois il fallait se référer à un avocat avant d'agir, je n'ose pas imaginer le résultat, cela reviendrait à dire de laisser faire.

Qu'est-ce qui vous empêche d'admettre que le projet de loi aurait un effet dissuasif sur les casseurs professionnels?

Deuxième question, est-ce que je me trompe si j'interprète votre position comme si dans une émeute, c'est le manifestant qui a la priorité sur le policier qui est là pour faire respecter la loi?

La vice-présidente : C'était pour M. Champ?

Le sénateur Dagenais : Oui, peut-être que le professeur Stribopoulos veut répondre aussi.

[Traduction]

M. Champ : Il est utile de se demander si cela aura un effet dissuasif sur les individus qui commettent des actes illégaux. À mon avis, il n'y en aura manifestement aucun. Ces mesures n'empêcheront pas ceux qui ont l'intention de participer à une émeute et qui ont un masque prêt pour ce faire, comme cela semble avoir été le cas à Vancouver, et la poignée d'individus du Black Bloc qui se sont rendus au G20 dans l'intention de briser des vitres et de mettre le feu à des autos de police, de passer à l'acte. Cela n'aura pas sur eux le moindre effet dissuasif. C'est le but de porter un masque. Ils se rendent quelque part dans le but de commettre un acte criminel. Ceux qui nous préoccupent, ce sont ceux qui vont manifester pacifiquement.

Je ne l'ai pas mentionné précédemment, mais nous avons des réserves au sujet de l'article 66 du Code criminel en général au sujet de la *mens rea*. Quand un rassemblement légal devient-il illégal, et comment quelqu'un qui fait partie d'un immense rassemblement saura-t-il que le rassemblement est devenu illégal?

becomes an unlawful assembly? They might be at the front of the march when someone at the back starts throwing rocks and stones, they do not know about it, and the police rush in. What do they do?

That is a real problem, and those people already have a bit of a chill. If this is added, if they were thinking about wearing a colourful papier mâché mask, they will be thinking three times about that. It is those peaceful demonstrators and protesters who will be fearful of engaging in this activity. Those are the people we are worried about.

[Translation]

Senator Dagenais: One quick comment. For your information, Mr. Champ, during the student riots in Montreal, police officers were warning people over loudspeakers that the demonstration was illegal and that they should remove their masks. People were warned.

[English]

Senator Batters: Thank you for coming to the committee today.

Mr. Champ, in your earlier remarks you spoke briefly about the difference, in your view, between the Olympic situation and the Vancouver Stanley Cup riots, both of which occurred in the same city. The Olympics stayed peaceful and the Stanley Cups riots obviously went terribly wrong.

Earlier you were talking about a bunch of drunken hockey fans and, in response to my colleague's question, you said that it looks like a group went out with masks. Are you now saying that a certain group went out to cause mayhem and violence?

Mr. Champ: I do not know. I am not familiar with the dockets listing the specific people who did that, but many people were engaging in criminal behaviour. The looting was outrageous. It is possible that there were some people planning, under the cover of the Stanley Cup celebrations, win or lose, to do that. However, that kind of criminal element will exist regardless, and those kinds of people will not be deterred at all by this kind of bill. They are out there to commit crimes. They are criminals and they should be caught. I do not think this kind of provision will deter them.

Senator Batters: What, in your view, was the difference between those two events? Why did one go so terribly wrong?

Mr. Champ: When I was drawing that comparison, I was talking a bit more about the police. Perhaps a better comparison with the Olympic protests might have been the G20. There were large numbers of people protesting at the Olympics in Vancouver and there were no incidents. With regard to the G20, just go on YouTube and search "G20" and "police." In my view and that of many others, there were very provocative actions by the police,

Une personne peut se trouver au début de la marche lorsqu'une autre à l'autre bout décide de lancer des pierres et que la police intervient soudainement. Comment peut-elle le savoir?

C'est un problème concret, et ces gens subissent déjà un effet dissuasif en quelque sorte. Si on ajoute ces éléments, ils pourraient y repenser à deux fois avant de porter le masque en papier mâché coloré qu'ils avaient l'intention de porter. Ce sont ces manifestants pacifiques qui craindront de participer à une activité. Ce sont ces gens qui nous préoccupent.

[Français]

Le sénateur Dagenais : Un petit commentaire. Pour votre information, monsieur Champ, pour les manifestations d'étudiants à Montréal, les policiers avaient par micro que la manifestation était illégale et qu'ils devaient enlever leur masque. Les gens étaient avisés.

[Traduction]

La sénatrice Batters : Merci d'être venus témoigner aujourd'hui.

Monsieur Champ, un peu plus tôt, vous avez parlé un peu de la différence, selon vous, entre les manifestations pendant les Jeux olympiques et les émeutes de la Coupe Stanley à Vancouver, deux événements qui ont eu lieu dans la même ville. Les Olympiques ont eu lieu dans le calme, alors que les émeutes de la Coupe Stanley ont complètement dégénéré.

Un peu plus tôt, vous avez parlé aussi d'un petit groupe de partisans de hockey ivres, et en réponse à la question d'un de mes collègues, vous avez dit qu'il semblait qu'un groupe soit sorti dans la rue avec des masques. Dites-vous maintenant qu'un groupe s'est rendu sur place dans le but de faire du grabuge et de commettre des actes de violence?

M. Champ : Je ne le sais pas. Je n'ai pas la liste des gens qui ont été mis en cause, mais un grand nombre d'entre eux ont commis des actes criminels. Les actes de pillage étaient scandaleux. Il est possible qu'un groupe de gens ait prévu de s'adonner à cela, dans le cadre des célébrations entourant la Coupe Stanley, peu importe le résultat. Toutefois, les criminels de ce genre continueront d'exister, et les projets de loi comme celui-ci n'y changeront rien. Leur but est de commettre des crimes. Ce sont des criminels et il faut les attraper. Je ne pense pas toutefois que les dispositions de ce genre les empêcheront de commettre ces gestes.

La sénatrice Batters : Selon vous, qu'est-ce qui différencie ces deux événements? Pourquoi dans un cas, la situation a-t-elle complètement dégénéré?

M. Champ : Lorsque j'ai fait cette comparaison, je parlais plutôt de la police. Il aurait sans doute été préférable de comparer les manifestations pendant les Jeux olympiques à celles du G20. Il y a eu de grandes manifestations pendant les Olympiques à Vancouver sans qu'il y ait eu d'incidents. Maintenant pour ce qui est du G20, allez sur YouTube et tapez « G20 » et « police ». Je suis d'avis comme bien d'autres que les policiers ont posé des

unconstitutional and unlawful actions, in my view, and I think that is because they view protests as bad. The police have a hard job and they have to decide where to draw the line when things are getting out of control and they have to step in. I appreciate that, but I think some of them go there thinking that the people should not be here.

The results of the legal observer program that the BCCLA sponsored with the Olympics speak for themselves. I think it had a good effect on both the police and the protesters. It speaks to that idea that sometimes the police can get carried away in those situations. That was the bigger point I was trying to make.

The Deputy Chair: Further to Senator Dagenais' point, I am informed that the Montreal police force not only used loud hailers but also tweeted to tell demonstrators that their assembly had become unlawful.

Senator Baker: I wish to thank the witnesses for the excellent testimony they provided. There is no doubt that the remedy that is being sought here is already contained in 351(2). That has been prosecuted in all the riots we have referenced here today.

Have either of you any suggestions to make regarding legislation centering around this problem of riots — drunken rioters in the city of Vancouver when a hockey game was lost, as all the evidence that was disclosed pointed out, or any other riot?

The present Criminal Code, in section 69, says that if a police officer does not take action, the police officer himself or herself could be liable to imprisonment for up to two years under section 69. Under section 68, if the mayor makes a declaration to dispense with the riot, or if it is made in any other way, and people disobey, it is life imprisonment. Do you have any suggestions as to what could be added?

Mr. Champ: I do not know of anything in the Criminal Code. I think it is more the policing techniques that are the difference, training and tactics. If it comes to a situation where it is game seven of the Stanley Cup, maybe you do not allow big gatherings under big-screen TVs with open alcohol, which is essentially what happened in Vancouver. I do not want to criticize the Vancouver police directly over that, or the organizers of that particular event, but you could kind of see what was coming.

If you look at Montreal last year, many of you made excellent points about the proactive actions of the Montreal police. I do not have difficulty saying that I think the Montreal police, for the most part, did an excellent job of managing the protests. There were huge numbers of people in the streets, every day, and for the most part, peaceful. The police were doing things like tweeting to say, "Go over here," "Do not go over there," and for the most

gestes très provocateurs, inconstitutionnels et illégaux, à mon point de vue, et je pense que c'est parce qu'ils voient les manifestations d'un mauvais œil. Les policiers ont un travail difficile et ils doivent intervenir au bon moment quand la situation commence à dégénérer. J'en suis bien conscient, mais je pense aussi que certains d'entre eux arrivent avec l'idée que les gens qui manifestent ne devraient pas être là.

Les résultats du programme des observateurs juridiques parrainé par la BCCLA lors des Olympiques sont éloquents à cet égard. Je pense que leur présence a un effet positif tant pour les policiers que pour les manifestants. Cela témoigne du fait que les policiers peuvent aussi, à l'occasion, s'emporter dans ce genre de situations. C'est le principal point que je voulais faire valoir.

La vice-présidente : Dans la foulée du point soulevé par le sénateur Dagenais, on vient de m'informer que la police de Montréal n'a pas seulement utilisé des haut-parleurs, mais qu'elle a aussi envoyé des messages sur Twitter pour informer les manifestants que le rassemblement avait été déclaré illégal.

Le sénateur Baker : Je tiens à remercier les témoins de leurs excellents témoignages. Il ne fait aucun doute que le paragraphe 351(2) contient le remède que l'on cherche à mettre en place. Il a été utilisé dans toutes les émeutes dont nous avons parlé aujourd'hui.

Auriez-vous l'un ou l'autre des mesures législatives à nous suggérer pour contrer des émeutes comme celles qui ont été déclenchées à Vancouver par des émeutiers ivres en mal d'une victoire, selon toute vraisemblance, ou toute autre émeute?

L'article 69 du Code criminel indique qu'un agent de la paix qui ne prend pas de mesures dans ce genre de situation est passible d'une peine d'emprisonnement maximal de deux ans. Quant à l'article 68, il mentionne que si le maire ou toute autre personne fait une proclamation pour mettre un terme à l'émeute, et que les manifestants n'obéissent pas, ils sont passibles d'une peine d'emprisonnement à perpétuité. Avez-vous d'autres suggestions à faire en ce sens?

M. Champ : Je ne crois pas qu'il faille ajouter quoi que ce soit au Code criminel. Je pense que ce sont plutôt les techniques policières qui changent la donne, c'est-à-dire la formation et les tactiques. Lors de la septième partie des séries éliminatoires de la Coupe Stanley, il est peut-être préférable d'interdire les grands rassemblements autour d'écrans géants où l'alcool coule à flot, comme c'est arrivé à Vancouver. Loin de moi l'idée de critiquer directement les forces policières de Vancouver ou les organisateurs de l'événement, mais c'était un peu prévisible.

Prenons l'exemple de l'an dernier à Montréal. Bon nombre d'entre vous ont fait valoir d'excellents points sur les mesures proactives prises par le Service de police de la Ville de Montréal, ou le SPVM. Dans l'ensemble, je n'ai aucun problème à dire que le SPVM a selon moi fait un excellent travail pour contenir les manifestations. Chaque jour, d'immenses foules majoritairement pacifiques descendaient dans les rues. Le SPVM pouvait par

part the protesters were cooperating with them. If anything, there are probably a lot of good, positive lessons to be drawn from Montreal and the policing actions.

You are saying if they do not take action. Actually, they did not take action most of the time. They could have been charging people every day, and they did not.

I was on a panel with the sergeant who was in charge of those actions — I apologize; I forget his name — at a conference in Montreal. He was saying that it is about keeping the peace. They recognize sometimes that if someone is crossing streets where they are not supposed to, and blocking streets, if the police come in really hard to try to stop that, they might trigger or escalate things. It is better to let people have their protests and be done. I think the Montreal police had a lot of good ideas there. Really, the answer is not the Criminal Code; it is policing, I think.

Senator Plett: Senator Joyal already touched on the constitutional question I was going to ask about. Of course, we find out now that the constitutional issue is no longer that serious for our witness, as it was at the start.

You mentioned a number of times, Mr. Champ, about the chilling effect this will have. I, for one, would like to believe that maybe this chilling effect would allow some people to leave when this becomes an unlawful demonstration.

Personally, if I were to want to demonstrate and protest, I would be happy and feel more comfortable that we had this law in effect. I would not wear a mask, but even if I did, I would feel comfortable that we had a law that would protect me and our fine police officers, who, in fact, did not act too harshly in Toronto but, rather, maybe waited a little too long before coming in, when police cars were burning and people were stomping on their police cars. I am not sure at what point you would like them to come in.

I would like you to again tell me about the aversion you have to this with the unlawful assembly, and not the lawful assembly, because you keep referring to how this is a bad law for people who are at a lawful assembly.

Mr. Champ: Maybe I should have made that upfront in my submissions. I had emphasized this point when I was before the house standing committee, and that is when does a lawful assembly become an unlawful assembly? It is quite problematic, from our organization's point of view. There have been constitutional challenges to it on the *mens rea*. To date, the three challenges that have gone forward have failed, so it is still on the books. However, we do have a concern that that is what can happen.

exemple envoyer des messages sur Twitter pour dire aux manifestants de prendre telle rue ou bien d'éviter tel secteur, et les manifestants collaboraient la plupart du temps. En fait, il y a probablement bien des leçons positives à tirer des activités policières de Montréal.

Vous parlez de policiers qui n'interviennent pas. Or, ils ne faisaient rien la plupart du temps. Ils auraient pu arrêter des gens chaque jour, mais ne le faisaient pas.

Dans le cadre d'une conférence à Montréal, j'ai participé à un groupe de travail en compagnie du sergent qui était aux commandes de ces opérations — veuillez m'excuser, mais j'ai oublié son nom. Il disait que ce qui compte, c'est de maintenir la paix. La police comprend parfois que si elle intervient de façon trop musclée pour essayer d'empêcher les gens de bloquer la circulation en traversant la rue là où ils ne le devraient pas, elle pourrait susciter la grogne et faire dégénérer la situation. Il est préférable de laisser les gens manifester, puis rentrer chez eux. Je pense que le SPVM a eu plein de bonnes idées. Je ne crois vraiment pas que le Code criminel soit la solution; c'est plutôt une question de techniques policières.

Le sénateur Plett : Le sénateur Joyal a déjà abordé la question que je voulais poser au sujet de la constitutionnalité. Nous réalisons maintenant que l'enjeu constitutionnel n'est plus aussi sérieux aux yeux du témoin que nous le pensions au départ.

Monsieur Champ, vous avez parlé à quelques reprises de l'effet paralysant que le projet de loi pourrait avoir. Pour ma part, j'aimerais croire que cet effet paralysant permettra à certaines personnes de quitter les lieux si la manifestation devient illégale.

Si je voulais manifester, je serais ravi et me sentirais plus à l'aise qu'une loi semblable soit en vigueur. Je ne porterais pas de masque, et même si je le faisais, je serais rassuré qu'une loi me protège, de même que nos excellents policiers qui, à vrai dire, n'ont pas trop sévi à Toronto, mais ont peut-être même un peu trop attendu avant d'intervenir, alors que des voitures de police étaient incendiées et piétinées par des manifestants. Je ne sais pas trop à quel moment vous aimerez qu'ils interviennent.

J'aimerais que vous nous parliez encore de votre aversion à l'endroit du projet de loi dans le cas des attroupements illégaux, mais pas des attroupements légaux, car vous dites sans cesse que cette mesure législative est déplorable pour ceux qui forment un attroupement légal.

Mr. Champ : J'aurais peut-être dû le dire d'emblée lors de mes interventions. Je l'avais d'ailleurs souligné lorsque j'ai témoigné devant le comité permanent de la Chambre : quand un attroupement légal devient-il illégal? C'est très problématique aux yeux de notre association. Cette question a fait l'objet de contestations constitutionnelles sur le plan de l'intention criminelle. Jusqu'ici, les trois contestations ont échoué, alors c'est encore d'actualité. Toutefois, le fait que ce soit possible nous inquiète.

When does a lawful assembly become an unlawful assembly? It is very difficult. You mentioned the Black Bloc people, or you were saying that if you were going to protest, you would be glad that these provisions are there. I can tell you that no one who goes to a peaceful protest wants those people engaging in those activities. In fact, if you look at the G20, what happened is that many of the peaceful protesters were trying to stop those people. When they see those characters come up and start putting on the black mask, you will often see them being circled, saying, "Get out of here."

Protesters, there is no doubt, do not want it, but it is those people who are trying to stop those people that I think will be targeted or who will feel they should not attend.

I do not know if you have ever seen the Château Montebello issue, where the police took advantage of using masks to try to provoke a reaction. I still cannot get my head around that, where the police were trying to provoke the protesters. They pretended they were protesting. They wore masks and tried to provoke the protesters into some kind of action so that then the police could say it was an unlawful assembly.

That is what I am getting at. It is the attitude. This bill is all about the attitude that protests are bad or should not be tolerated, and having police thinking it is a tool for them to stop it. That is my concern. They already have the tools. They do not need this one.

Senator Plett: Riots are bad.

Mr. Champ: No doubt.

Senator Joyal: When you mentioned the police provocation, I was thinking of a police officer dressed up as a hooker on a market street. It is more or less similar. However, I will not go down that route.

I would like to return to the definition of an unlawful assembly. As you said, it is well defined in section 63(1) of the code. However, in the context of the city of Montreal, when the city of Montreal bylaws were modified, compelling the organizer of a protest to request a permit by providing the route, and they did not provide the route, would that, in your opinion, transform that assembly into an unlawful one and then trigger 66(2), that wearing a mask in that context would be a criminal offence in the context of that bill?

Mr. Champ: It may, senator, and that is the concern. Some of the litigation that will come out of Montreal will probably set some of the law on protests. Those protests were so prolonged and so well organized, the interactions between the police and the protesters were so sophisticated, and the numbers were so huge. In that sense, it was unprecedented. To anyone who would say to me, "Why are they complaining? Their tuitions are so low," I would say, "Who cares? Look at what they are doing. That is so great, that all those students are sacrificing themselves to go out

À quel moment un rassemblement légal devient-il illégal? C'est très difficile à dire. Vous avez parlé des individus du Black Bloc, ou plutôt, vous dites que si vous deviez manifester, vous seriez ravi que ce genre de dispositions soient en place. Je peux vous garantir qu'aucun manifestant pacifique ne veut de ces individus. Lors du G20, par exemple, bon nombre de manifestants ont essayé de les arrêter. Lorsqu'ils les voient se pointer et commencer à mettre un masque noir, ils les encerclent souvent et les intiment de quitter les lieux.

Il ne fait aucun doute que les manifestants ne veulent pas de ces individus, mais je pense que ce sont ceux qui essaient de les arrêter qui seront ciblés, ou qui auront l'impression de ne pas devoir intervenir.

J'ignore si vous avez entendu parler de la manifestation du Château Montebello, où les policiers ont tiré parti de l'utilisation de masques pour tenter de provoquer une réaction chez les manifestants. Je n'arrive toujours pas à comprendre pourquoi la police a voulu agir ainsi. Les policiers prétendaient faire partie du groupe. Ils portaient des masques et ont essayé d'inciter les manifestants à poser des gestes qui leur auraient permis de déclarer l'attroupement illégal.

Voilà ce dont je parle; c'est cette attitude. Le projet de loi laisse entendre que les manifestations sont embêtantes ou qu'elles ne devraient pas être tolérées, et que la police trouvera dans le projet de loi un outil pour y mettre un terme. Voilà ce qui m'inquiète. Les forces policières ont déjà les outils dont elles ont besoin. Celui-ci n'est pas nécessaire.

Le sénateur Plett : Les émeutes sont condamnables.

M. Champ : Sans doute.

Le sénateur Joyal : La provocation policière dont vous avez parlé me fait penser aux agents de police déguisés en prostitué sur la rue. C'est à peu près la même chose. Je vais toutefois éviter de m'engager sur cette voie.

J'aimerais revenir sur la définition d'un attroupement illégal. Comme vous l'avez dit, ce concept est bien défini au paragraphe 63(1) du Code criminel. Mais les règlements municipaux de Montréal ont été modifiés, obligeant l'organisateur d'une manifestation à demander un permis en échange de l'itinéraire. S'il ne le fait pas, considérez-vous dès lors que l'attroupement est illégal et permet d'appliquer le paragraphe 66(2) du projet de loi, selon lequel le port du masque dans un attroupement semblable est un acte criminel?

M. Champ : C'est possible, monsieur le sénateur, et c'est ce qui est inquiétant. Certains des litiges découlant des événements survenus à Montréal feront jurisprudence en matière de manifestation. Celles-ci ont duré longtemps et étaient bien organisées; les interactions entre la police et les manifestants ont évolué; et les chiffres étaient impressionnantes. De ce point de vue, c'était du jamais vu. À tous ceux qui me disent : « De quoi se plaignent-ils? Leurs frais de scolarité sont tellement bas... », je répond : « On s'en fiche! Regardez ce qu'ils font. C'est

and protest.” In terms of the civic values that were developed during those couple of months, you will have great citizens coming out of Quebec who were involved in that.

Getting back to your point, that is the problem. You fall over the edge quickly from a lawful assembly to an unlawful assembly, and how will people know that? That is the concern. Suddenly they will be hit with it. That is my concern with that.

The Deputy Chair: I am sorry; I really do hate cutting people off and I hate wielding whips to say, “Hurry up,” but it is particularly necessary today.

Professor Stribopoulos, Mr. Champ, thank you both very much. This has been very helpful and interesting.

For our second panel this afternoon in our study of Bill C-309, An Act to amend the Criminal Code (concealment of identity), we have, by video conference, the pleasure of welcoming Mr. Jim Chu, the Chief of the Vancouver Police Department, and he is also representing the Canadian Association of Chiefs of Police.

Chief Chu, do you have an opening statement?

Jim Chu, Chief, Vancouver Police Department, Canadian Association of Chiefs of Police: Yes, I do. Good afternoon, I am speaking on behalf of the Vancouver Police Department and the Canadian Association of Chiefs of Police, and I have three things to cover this afternoon. One thing is I will distinguish the different public order events, because there seems to be some discussion about whether a legitimate protest is a hockey riot, and I want to distinguish why we treat them differently.

I want to talk about preventing crimes that occur where people are gathering in large numbers. I want to talk about gathering evidence when, unfortunately, problems break out and we need to gather evidence to find out who has committed arson, break-ins, smashed windows, all that type of thing.

I will open by saying protests in Canada are definitely protected under the Charter. Canadian police have a track record of facilitating lawful protest. We uphold the rights of people to freely assemble.

In Vancouver there are two or three events every week, I know in Ottawa there are several events almost daily, and the vast majority of protests end peacefully. We know that and we cherish the rights of people to protest.

Recent examples include the Occupy Movement across Canada, Idle No More, when there have been times the police have been criticized for facilitating the protest too much and not taking action. However, we want these protests to end peacefully and do not want to use force.

merveilleux de voir tous ces étudiants se sacrifier pour aller manifester. » Sur le plan des valeurs civiques inculquées durant ces quelques mois, le Québec aura de grands citoyens qui auront participé aux manifestations.

Pour en revenir à votre question, voilà le problème. Un attroupement légal devient vite illégal, mais comment les manifestants pourront-ils le savoir? C'est ce qui est inquiétant. Ils se feront prendre soudainement, et c'est ce que je crains.

La vice-présidente : Veuillez m'excuser; j'ai vraiment horreur de couper les gens ainsi et de vous dire de vous dépêcher en claquant mon fouet, mais c'est particulièrement nécessaire aujourd'hui.

Monsieur Stribopoulos et monsieur Champ, je vous remercie infiniment tous les deux. Vos témoignages intéressants nous ont été des plus utiles.

Pour la deuxième partie de la séance d'aujourd'hui sur le projet de loi C-309, Loi modifiant le Code criminel (dissimulation d'identité), nous avons le plaisir d'accueillir par vidéoconférence M. Jim Chu, chef du Vancouver Police Department, qui représente aussi l'Association canadienne des chefs de police.

Avez-vous une déclaration liminaire, monsieur Chu?

Jim Chu, chef, Vancouver Police Department, Association canadienne des chefs de police : Oui, j'en ai une. Bonjour. Je m'adresse aujourd'hui à vous au nom du Vancouver Police Department et de l'Association canadienne des chefs de police afin d'aborder trois volets. J'aimerais tout d'abord établir une distinction entre les différents troubles à l'ordre public, car certains semblent se demander si une émeute de hockey constitue une manifestation légitime. J'aimerais donc expliquer pourquoi nous les traitons différemment.

J'aimerais aussi parler de la prévention du crime lors de grands rassemblements, et de la recherche de preuves lorsque des problèmes surviennent malheureusement et que nous devons trouver les responsables d'incendies criminels, d'introductions par effraction, de vitrines fracassées, et ainsi de suite.

Pour commencer, j'aimerais préciser qu'au Canada, les manifestations sont bel et bien protégées aux termes de la Charte. La police a l'habitude de faciliter les manifestations légales. Nous convenons que les citoyens ont le droit de se réunir librement avec d'autres.

Vancouver est la scène de deux ou trois troubles par semaine, et je sais qu'il y en a pratiquement tous les jours à Ottawa, et que la grande majorité des manifestations se terminent dans le calme. Nous le savons et tenons à reconnaître le droit de manifester des citoyens.

Si on prend les exemples récents du mouvement Occupy partout au Canada et de Idle no more, on a parfois reproché à la police de trop faciliter les manifestations sans intervenir. Nous voulons toutefois que ce genre de manifestation se termine dans le calme, sans que nous ayons recours à la force.

Sometimes protests become illegal, and they happen in one of two ways. First, the legitimate protest is hijacked by a smaller group of people who use the cover of large numbers of people and they will use that event to commit crimes, they are anarchist types or will create an event specifically to shield their anarchist objectives in terms of wanting to commit crimes.

We had that type of situation occur during the Winter Olympics when, on opening ceremony night, the Black Bloc anarchists tried to hijack a legitimate protest and turn it into something that fortunately it was not and it ended peacefully. The next day they had a specific event called the "Heart Attack March," where their specific intent was to cause damage to property and assault people.

Those are protests, but I want to distinguish the third type of public order event we have, which is outright hooliganism. The Stanley Cup riot was people who were drunk, "celebrating" the hockey playoffs but obviously who did so in a manner that caused great destruction to the city. We have had examples in London, Ontario, where university students got out of hand. That is outright hooliganism. We should not confuse that type of event with the protests that we mentioned before.

I also want to say that the police want to prevent crimes from occurring, and one way to prevent the assaults, arson and mischief is to give police officers tools to arrest based on reasonable and probable grounds.

For example, if a riot occurs you need an underlying offence. In Vancouver when we arrested the rioters — and right now we have recommended charges on over 300 individuals — we needed evidence of them committing a break-in, an act of looting, smashing a car or punching a bystander in the face. When we combine that with the general circumstances that night, that is when our prosecutors have accepted a rioting charge.

Simply because someone is standing there yelling and screaming and looking drunk does not mean you can walk up to them and arrest them for rioting. We need the underlying offence. I see no legitimate reason why someone should bring a mask like the one I have here to an event like the situation we had in Vancouver at the Stanley Cup riots. In fact, this mask was given to me by one of my police officers who was there on the front lines when all the events broke out. Basically a guy was running around with this mask on. In that kind of situation, even though he had not committed an underlying offence of smashing property or assaulting someone, his premeditation in bringing a mask like this to that event makes it clear that he is about to commit a criminal offence or likely to do something. We could arrest that person, if Bill C-309 passes, and say, "You are under arrest not only for rioting, but for wearing a mask while rioting."

Il arrive que les manifestations deviennent illégales, et ce, dans deux types de situations. Par exemple, une manifestation légale peut être détournée de son objectif par un petit groupe qui se fond dans la masse pour commettre des crimes. Ce sont des anarchistes, qui peuvent aussi créer un événement précisément pour parvenir à leurs fins criminelles.

C'est d'ailleurs ce qui s'est produit le soir de la cérémonie d'ouverture des Jeux olympiques d'hiver, lorsque des anarchistes du Black Bloc ont tenté de détourner une manifestation légale pour en faire quelque chose qu'elle n'était heureusement pas, et le tout s'est terminé dans le calme. Le jour suivant, le groupe avait organisé un événement particulier sous le nom de « Heart Attack March », et avait justement l'intention de causer des dommages et d'agresser des gens.

Voilà en quoi consistent les manifestations, mais permettez-moi d'en différencier un troisième type de trouble à l'ordre public, à savoir le vandalisme pur et simple. L'émeute de la Coupe Stanley était composée d'individus en état d'ébriété qui « célébraient » les éliminatoires de hockey, mais qui l'ont manifestement fait de façon très destructrice pour la ville. Il y a eu d'autres exemples à London, en Ontario, où des étudiants universitaires sont devenus incontrôlables. Voilà en quoi consiste le vandalisme pur et simple. Il ne faut pas confondre avec les manifestations dont j'ai parlé tout à l'heure.

J'aimerais aussi dire que la police veut prévenir le crime, et qu'afin d'éviter les agressions, les incendies criminels et les méfaits, il faut notamment donner aux policiers les outils dont ils ont besoin pour arrêter les individus, en se fondant sur des motifs raisonnables et probables.

Si une émeute éclate, par exemple, nous avons besoin d'une infraction sous-jacente. Lorsque nous avons arrêté les fauteurs de trouble à Vancouver — nous avons recommandé que des accusations soient portées contre plus de 300 personnes —, nous devions avoir la preuve qu'ils avaient commis une entrée par effraction ou un pillage, fracassé une voiture ou frappé un spectateur au visage. Il a fallu associer ces preuves aux circonstances de cette nuit-là pour que les procureurs acceptent l'accusation de participation à une émeute.

Il ne suffit pas qu'un individu se tienne là en état d'ébriété à crier à tue-tête pour qu'on puisse l'interpeller et procéder à son arrestation parce qu'il a participé à une émeute. Il doit avoir commis une infraction sous-jacente. Je ne vois aucune raison valable d'apporter un masque comme celui-ci à un événement semblable à celui qui avait lieu à Vancouver lorsque les émeutes de la Coupe Stanley ont éclaté. En fait, ce masque m'a été remis par un de mes agents de police, qui était en première ligne lorsque la situation a tourné à l'émeute. À vrai dire, un type courait dans les rues le visage couvert de ce masque. Dans ce genre de situation, même si l'individu n'avait commis aucune infraction sous-jacente, comme fracasser des biens ou agresser quelqu'un, le fait qu'il ait apporté un masque comme celui-ci à l'événement signifie clairement qu'il est sur le point de commettre un crime ou qu'il risque de faire quelque chose. Si le projet de loi C-309 était

We think that is important. That gives us a better tool to separate the people who are standing there cheering from people intent on committing crimes because they bring a mask to an event like that.

The other situation, in terms of prevention, is unlawful assembly and what we call a summary offence only, which means you have to be found "committing." By creating an offence that says it is illegal to participate in an unlawful assembly while wearing a mask that gives you the ability to use reasonable and probable grounds to arrest someone.

I foresee a situation on the street where someone would be masking up in the Black Bloc technique and we believe, on reasonable and probable grounds, that they are masking in order to participate in an unlawful assembly. If it is a dual offence we have the ability to arrest and nip that issue in the bud early on to prevent all the other crimes from occurring, which we have seen in certain circumstances across our country.

We believe that is a tool that will be very helpful. Also, unlawful assembly is a summary offence, but if we create this offence which is dual, which means indictable or summary, we can fingerprint and create a criminal record, which is difficult to do in summary offence because you cannot fingerprint under the Identification of Criminals Act.

These people who travel from city to city wearing the Black Bloc face masks and covering themselves, we can create a track record. We believe that showing the history of someone will help, especially if it is the second or third time.

Last but not least, gathering evidence in Vancouver the riot lasted just over three hours, and our goal that night was to suppress the riot as soon as possible. Once it was over, we vowed to the citizens of Vancouver — of our country — that we would hold people accountable. We have been able to do that by using the massive amount of video evidence from private CCTV, from public closed-circuit TV, from video taken by the many citizens who were out there with smart phones. I think the rioters have been trained well because they know that they cannot escape in that kind of circumstance because people will take footage of them breaking windows or punching somebody in the face, and the police will use that as evidence.

adopté, nous pourrions arrêter cet individu non seulement pour avoir participé à une émeute, mais aussi pour avoir porté un masque pendant l'émeute.

Nous trouvons que c'est important. Nous disposerions ainsi d'un meilleur outil pour établir une distinction entre ceux qui sont là pour se réjouir et ceux qui ont visiblement l'intention de commettre une infraction criminelle puisqu'ils ont traîné un masque à un tel événement.

L'autre volet en matière de prévention porte sur l'attroupement illégal et l'infraction punissable uniquement par voie de déclaration sommaire de culpabilité, où le délinquant doit être coincé en train de commettre le méfait. Créer une infraction qui rend illégal le port d'un masque en participant à un attroupement illégal nous permettrait d'arrêter un individu selon des motifs raisonnables et fondés.

J'anticipe une situation dans la rue où un individu se masque selon la technique du Black Bloc et où nous avons des motifs raisonnables et fondés de croire qu'il le fait afin de prendre part à un attroupement illégal. Grâce à la double infraction, nous pourrons procéder à son arrestation et résoudre le problème à la source pour éviter que tous les autres crimes soient commis, comme nous en avons été témoins dans diverses circonstances d'un bout à l'autre du pays.

Nous croyons que cet outil sera très utile. De plus, l'attroupement illégal est une infraction punissable par voie de déclaration sommaire de culpabilité. Cependant, si nous créons cette double infraction, qui sera punissable soit par mise en accusation, soit par voie de déclaration sommaire de culpabilité, nous pourrons prendre les empreintes digitales de l'individu et créer un casier judiciaire, ce qui est difficile à faire dans le cas des infractions punissables par voie de déclaration sommaire de culpabilité, puisque la Loi sur l'identification des criminels interdit alors la prise d'empreintes.

Nous pourrions créer un dossier sur les individus qui se déplacent de ville en ville, qui arborent le masque du Black Bloc et qui se couvrent. Nous croyons qu'il serait utile de consigner leurs antécédents, surtout si c'est la deuxième ou la troisième fois qu'ils se font coincer.

Le dernier point, mais non le moindre, porte sur l'accumulation de preuves. L'émeute de Vancouver a duré à peine plus de trois heures, et notre objectif cette nuit-là était de la réprimer le plus vite possible. Lorsque tout était fini, nous avons promis aux citoyens de Vancouver — et à ceux de l'ensemble du pays — de tenir les criminels responsables de leurs actes. Nous avons pu le faire grâce à des tonnes d'enregistrements vidéo provenant de systèmes de télévision en circuit fermé privés et publics, et des téléphones intelligents des nombreux citoyens qui étaient sur place. Je pense que les fauteurs de trouble ont été bien entraînés, car ils savent qu'ils ne pourront pas se défiler dans ce genre de circonstances puisque des gens les filment en train de fracasser des vitres ou de frapper une personne au visage, des vidéos qui serviront de preuve à la police.

My worry is that you will see even more people who, when they decide to riot, will start covering their faces and bringing masks to those types of events. They will figure out that if they want to commit those types of crimes, they need some face covering. I think Parliament can send a clear message to those people, that you face consequences if you wear a mask during an event like a Stanley Cup riot or an event of outright hooliganism, where there is a serious sanction against that. It also helps the police, because then we know definitely who the troublemakers are. It helps us in terms of that underlying offence that needs to happen to support the rioting charge.

I will end my remarks there and will be happy to answer questions.

Senator Plett: Thank you, Chief Chu, for being here this afternoon, and certainly congratulations to the Vancouver Police Department and the fine work that you do there, not only your department but police departments across the country. You need to be commended for putting yourselves in the line of danger on a regular basis, and I appreciate that.

Some individuals, indeed some people we heard from earlier today, are worried that people wearing masks as part of a legitimate protest or demonstration could be at risk or charged under the law if they were not able to leave for some reason; they want to get out and someone is holding them back and the protest becomes a riot or an unlawful assembly. Given that one of the most important skills police officers must utilize in their job is obviously discretion, could you share with the committee what type of training your police officers undergo to learn how to properly assess the threat level of specific individuals in a situation such as a riot? Would you personally feel that peaceful demonstrators would be at real risk of being targeted by overzealous police officers if this bill became law?

Mr. Chu: First I would say that every police officer is trained to investigate the crime before proceeding with documentation to recommend a charge. I am aware that the legislation says “without lawful excuse.” In the event someone is held back or pushed down and cannot get away, in that kind of circumstance, first, I think police discretion would be to interview that person to find out what happened and why their face is covered. I believe it is unlikely that we would even proceed with charges if a legitimate reason were provided.

Second, in British Columbia, and I know across the country, prosecutors apply a higher standard of accepting charges when it involves civil disobedience. There is wide latitude that we apply. As you know, across the country, protesters regularly block roads and sometimes have sit-ins, and there is quite a bit of discretion applied in both of those circumstances because the Charter allows people to assemble in a peaceful manner.

Ce qui m'inquiète, c'est qu'il y aura encore plus de gens qui, lorsqu'ils décideront de faire une émeute, couvriront leur visage et apporteront des masques à ce genre d'événement. Ils sauront que s'ils veulent commettre ce genre de crime, ils devront se couvrir le visage. Je pense que le Parlement peut envoyer le message clair à ces gens que s'ils portent un masque durant une émeute survenant après une finale de la Coupe Stanley ou un événement de pur vandalisme, ils en subiront les conséquences et s'exposeront à des sanctions sévères. Cela aide également les forces policières, car nous savons qui sont les fauteurs de troubles. L'infraction sous-jacente dont nous avons besoin pour appuyer les accusations de participation à une émeute nous aide.

Je vais m'arrêter ici. Je serai ravi de répondre à vos questions.

Le sénateur Plett : Chef Chu, je vous remercie de votre présence aujourd'hui, et je tiens à féliciter le service de police de Vancouver et à vous féliciter de votre excellent travail. Je remercie d'ailleurs tous les services de police du pays. Vous vous exposez constamment au danger et méritez des éloges. J'en suis conscient.

Certaines personnes, et d'ailleurs, certains témoins qui ont comparu devant nous plus tôt aujourd'hui, craignent que les gens qui portent un masque dans le cadre de manifestations légitimes soient en danger ou qu'ils soient accusés aux termes de la loi si, pour une raison quelconque, ils ne sont pas capables de partir; ils veulent quitter les lieux, mais une personne les en empêche et la manifestation tourne en émeute ou en attroupement illégal. Étant donné que le jugement est évidemment l'une des aptitudes les plus importantes que doivent avoir les policiers, pourriez-vous nous dire quel type de formation suivent les policiers pour apprendre à bien évaluer le niveau de danger que représentent certains individus dans une situation comme celle d'une émeute? Êtes-vous d'avis que si le projet de loi est adopté, les manifestants pacifiques risquent d'être la cible de policiers trop zélés?

M. Chu : Premièrement, je dirais que tous les policiers sont formés pour enquêter sur le crime avant de recommander une accusation. Je sais que dans les mesures législatives, on dit « sans excuse légitime ». Dans une situation où une personne se fait retenir ou renverser et qu'elle ne peut pas partir, je pense que le policier doit d'abord interroger la personne pour savoir ce qui s'est passé et lui demander pourquoi son visage est couvert. Je crois qu'il est peu probable que nous portions des accusations si la personne a une raison légitime.

Deuxièmement, en Colombie-Britannique, comme partout au pays, les procureurs appliquent des normes plus élevées quant aux accusations lorsqu'il est question de désobéissance civile. Il y a une grande latitude. Comme vous le savez, partout au pays, il arrive régulièrement que les manifestants bloquent les routes ou qu'ils occupent parfois des lieux, et il faut faire preuve de jugement dans ces deux situations, car la Charte autorise les rassemblements pacifiques.

Third, I am sure if a charge were a laid and it proceeded to court past those first two steps, which I think is unlikely, defence lawyers are capable of presenting arguments that would convince a judge that the person had a legitimate, lawful reason for wearing a mask.

I do not think it would reach that third level. The issue for police officers is not with legitimate protestors in lawful protests; our issue is with the criminals who hijack or specifically use protests as a guise to committing criminal acts.

Senator Plett: Do you specifically train police officers for issues like this?

Mr. Chu: When we have our public order officers deployed, they know there are certain types of instigators that they will target. When the charges are laid, we will have follow-up investigators looking for the right evidence. We also have policy and guidelines that clearly state that we facilitate lawful protests. Our issues are not with legitimate protesters; our issues are with the people who turn them into criminal actions.

Senator Plett: Thank you.

Senator Baker: Welcome, Chief Chu. I remember reading and being very impressed with your testimony. It is almost 20 years ago now; apparently there was a riot in Vancouver in the mid-1990s, I believe it was, and you were at that time a sergeant, I believe. You were downtown, and you were trapped in the middle of two streets in the midst of a huge riot. Certain decisions had to be made on police action as to what to do. Eventually, the use of rubber bullets or plastic bullets in those guns — I do not know what they are called; Lee-Enfield guns of some sort — were used. What came out of that, I found it interesting — and I am sure the public of Canada would find it interesting — that there is a section in the Criminal Code that deals specifically with a situation such as that. The headnote says “use of force to suppress riot,” section 32. A police officer can only use reasonable force, and several police officers were charged civilly following that riot in the courts.

That was your experience, as the judge put it. Just at the beginning, before you became the chief, you were not the boss. You were the man who was right in the middle of it, and you had to make decisions. Could you explain to the committee, at what point did you make these decisions to use force to dispense a very out-of-order riot?

Mr. Chu: Thank you for that recollection of 1994. Having lived through two riots in Vancouver, I hope we do not have a third.

One thing I will say about the two riots, something that distinguishes them, in 1994 very few people — in fact, I do not recall anyone trying to cover their faces or even bringing a mask to that riot. What they learned is because of video cameras out

Troisièmement, je suis certain que si, une fois ces deux étapes franchies, des accusations sont portées et que l'affaire est portée devant les tribunaux, ce qui est selon moi peu probable, les avocats de la défense sont en mesure de présenter des arguments qui convaincront le juge que la personne avait une raison légitime de porter un masque.

Je ne crois pas qu'on irait jusque-là. Ce qui pose problème pour les policiers, ce ne sont pas les gens qui prennent part à une manifestation légale, mais bien les criminels qui profitent des manifestations pour commettre des crimes.

Le sénateur Plett : Formez-vous les policiers pour ce type de situations?

M. Chu : Lorsque nos agents sont déployés, ils savent qu'ils cibleront un certain type d'instigateur. Lorsque les accusations sont portées, des enquêteurs feront un suivi et chercheront les preuves. Nous avons également des politiques et des lignes directrices qui précisent clairement que nous facilitons les manifestations légales. Ce ne sont pas les manifestants légitimes qui nous posent problème, mais bien les gens qui transforment la manifestation en actes criminels.

Le sénateur Plett : Merci.

Le sénateur Baker : Chef Chu, je vous souhaite la bienvenue. Je me souviens d'avoir lu votre témoignage, qui m'avait vraiment impressionné. Cela fait presque 20 ans maintenant; apparemment, il y a eu une émeute à Vancouver au milieu des années 1990, je crois, et je pense que vous étiez sergent à l'époque. Vous étiez au centre-ville, et vous vous êtes retrouvé coincé entre deux rues au beau milieu d'une importante émeute. Les policiers ont dû prendre des décisions sur les mesures à prendre. On a finalement tiré des balles de caoutchouc ou des balles de plastique — je ne sais pas comment on appelle ces fusils; une forme de fusils Lee-Enfield. Je trouve intéressant ce qui est ressorti de ces événements — et je suis certain que les Canadiens trouveront cela intéressant également. Le Code criminel contient un article qui porte précisément sur une situation comme celle-là. Le sous-titre est le suivant : « Emploi de la force dans la répression d'une émeute ». Il s'agit de l'article 32. Un policier ne peut employer la force que pour des motifs raisonnables, et après l'émeute, plusieurs policiers ont fait face à des accusations au civil.

C'est ce que vous avez vécu, comme l'a dit le juge. Au début, avant que vous deveniez chef, ce n'était pas vous le patron. Vous étiez au beau milieu des événements et vous avez dû prendre des décisions. Pourriez-vous expliquer au comité à quel moment vous prenez la décision de recourir à la force pour mettre fin à une émeute vraiment inacceptable?

M. Chu : Je vous remercie d'avoir fait référence aux événements de 1994. J'ai vécu deux émeutes à Vancouver et j'espère que nous n'en aurons pas une troisième.

Au sujet des deux émeutes, je dirais notamment que la différence, c'est qu'en 1994, très peu de gens — en fait, je ne me souviens pas d'avoir vu des gens se couvrir le visage ou porter un masque. Ce qu'ils ont appris, c'est qu'ils ont été tenus

there, they were held accountable afterwards because we saw their face on an image, we caught them, gathered evidence and they were charged. That is why in 2011 many more people were trying to cover their faces with T-shirts or bringing masks like this one.

In terms of using force, our standards apply in riots as they apply in everyday occurrences. We definitely want to resolve every situation with as little force as possible. Unfortunately, though, that does not mean you incrementally apply it because sometimes when all heck breaks loose, you have to then resort to other means. You are always obligated under the law, however, to use the least violent means possible.

In this case, though, with this particular rioter — I remember his name, Ryan Berntt — the officer felt the least force justifiable was to use the ARWEN gun, which holds a rubber bullet. Unfortunately, in the heat of the moment in those types of situations, there was a belief that Ryan Berntt bent down and instead of the ARWEN hitting his chest, it hit his head. The civil suits occurred, and the police officers were found to have used reasonable force in those circumstances.

We police hundreds of protests across the country, and very few times has force been necessary, because we want protests to end peacefully. That is the objective of police officers. We do not resort to helmets and shields and tear gas in the first instance, not at all. Police are very patient, and force is only used as a last resort.

In fact, in Ontario, the police were criticized by a judge for not trying to end a protest earlier because the judge felt they should have moved in earlier, yet I talked to the police chief and the head of the OPP detachment, and they thought they could give it a few more hours and it would end peacefully rather than trying to enforce a judge's order right at that moment.

Senator Batters: Thank you very much, Chief Chu, for being here today.

One of the issues raised is that police officers may not always disclose their identity during protests or riots. You may have officers who are undercover, for example. I would like your views on whether these new offences would apply to them, and, if so, should there be a specific exemption for peace officers? In your opinion, would section 25.1 of the code, which provides justification for certain conduct by public officers, apply?

Mr. Chu: If police officers are deployed in an operational plan to gather intelligence or to spot criminals in the crowd, then they would have a lawful excuse to be there. That would be something that they are directed to do under operational control with certain rules of engagement. I do not see why we would be thinking about charging the police in that circumstance. The police are there to apprehend criminals or to do whatever they can to help the

responsables par la suite parce que nous avions vu leur visage sur les images des caméras vidéo. Nous les avons repérés, nous avons accumulé les preuves et ils ont été accusés. C'est pourquoi en 2011, beaucoup plus de personnes ont essayé de couvrir leur visage avec un t-shirt ou en portant des masques comme celui-ci.

Pour ce qui est du recours à la force, nos normes s'appliquent dans le cas des émeutes, comme dans les événements qui se produisent chaque jour. Nous voulons régler chaque situation en recourant le moins possible à la force. Malheureusement, cela ne veut pas dire qu'on procède par étapes, car parfois, lorsque la situation dégénère, il faut prendre d'autres moyens. Toutefois, en vertu de la loi, nous sommes toujours tenus de recourir le moins possible à la force.

Par contre, dans le cas de cet émeutier — je me souviens de son nom : Ryan Berntt —, l'agent a jugé qu'il était justifié et raisonnable d'utiliser le fusil ARWEN, qui contient des balles de caoutchouc. Malheureusement, dans le feu de l'action, dans ce type de situation, on croit que Ryan Berntt s'est penché et que plutôt que d'atteindre sa poitrine, la balle a atteint sa tête. Il y a eu une poursuite civile, et on a considéré que dans cette situation, les policiers avaient utilisé la force de façon raisonnable.

Nous surveillons des centaines de manifestations partout au pays, et il n'est nécessaire de recourir à la force qu'à de rares occasions, car nous voulons que les manifestations se terminent bien. C'est l'objectif des policiers. Nous n'utilisons pas les casques, les boucliers et le gaz lacrymogène au départ, pas du tout. Les policiers sont très patients et ils utilisent la force en dernier recours.

En fait, en Ontario, un juge a reproché aux policiers de ne pas avoir tenté de mettre fin à une manifestation plus tôt, car à son avis, ils auraient dû intervenir plus tôt. J'ai parlé au chef de police et au responsable du détachement de la PPO, et selon eux, ils auraient pu attendre quelques heures de plus et la manifestation se serait bien terminée, plutôt que de tenter de mettre en application l'ordonnance d'un juge à ce moment-là.

La sénatrice Batters : Chef Chu, je vous remercie de votre présence.

L'une des questions qui a été soulevée, c'est que les policiers ne divulguent pas toujours leur identité au cours des manifestations ou des émeutes. Par exemple, certains peuvent être des agents d'infiltration. Selon vous, ces nouvelles infractions s'appliqueraient-elles à eux et, si c'est le cas, devrait-il y avoir une exemption visant les agents de la paix? À votre avis, est-ce que l'article 25.1 du Code criminel, qui contient les raisons justifiant certains comportements des fonctionnaires, s'applique?

M. Chu : Si les policiers sont déployés dans le cadre d'un plan opérationnel pour recueillir des renseignements ou repérer des criminels dans la foule, leur présence est légitime. C'est quelque chose qu'on leur ordonne de faire sous un contrôle opérationnel et selon des règles d'engagement. Je ne vois pas pourquoi nous songerions à porter des accusations contre le policier dans ce cas. Le travail des policiers consiste à arrêter des criminels ou de faire

officers who are monitoring the situation to prevent crimes from occurring. I know the legislation says “with lawful excuse,” and I certainly see lawful authority and duties there.

Senator Batters: That is exactly what I was getting at, whether you thought that would be sufficient to apply there. Thank you.

Senator Joyal: Chief, thank you for your comments. I understand that, with clause 3 of the bill, the one that refers to unlawful assembly, anyone wearing a mask and finding him or herself in an unlawful assembly would be arrested by you because the mere fact that the person is there and wearing a mask would be an offence under the code. What would your procedure be? Would you arrest everyone wearing a mask in those circumstances? What kind of interrogation will you have to determine if that person had a lawful excuse, and what is, in your opinion, a lawful excuse? Did you catch all my questions?

Mr. Chu: Yes. The wording “unlawful assembly” is in the Criminal Code, and I think we have all pictured that it is very infrequent that the police even resort to that level to declare something an unlawful assembly. Even if we declare something an unlawful assembly, it could be held by the courts later on to be inappropriately declared. There are all sorts of legal and factual tests we have to meet before we can say it is an unlawful assembly.

Given that, I am aware of many circumstances in Vancouver, and I will go back to the Winter Olympics, Day 2, Thornton Park, 100 people dressed from head to toe in all black, the Black Bloc. From past experience, from other cities, from knowing their backgrounds, half of them were not even from Vancouver but travel the circuit in terms of committing anarchist acts. Those are the types of people we could declare as being in an unlawful assembly, and then we would arrest the ringleaders and troublemakers. When we have them in jail, we would ask why they are here and whether they have something to say. If someone had a legitimate excuse or said, “Look, I just happened to be walking by, and the hospital gave me black bandages,” then I cannot see us charging that person. However, more often than not, those people have records and histories. These people celebrate the fact that they are anarchists. If we can establish that for the prosecutors, then that would result in a successful prosecution.

Senator Joyal: I understand that you have put forward the easiest situation with the Black Bloc, but if you find yourself with a group of people wearing all kinds of Halloween or funny masks, once you start arresting someone wearing a mask, you have to arrest all of them. How will you determine on the spot that the person wearing that mask should be arrested and then possibly charged, and another one not? In my opinion, once you have that section of the code, anyone wearing a mask is in a position of having committed an offence by just the fact of wearing a mask

ce qu'ils peuvent pour aider les agents qui surveillent la situation à empêcher que des crimes soient commis. Je sais que dans les mesures législatives, on parle d' « excuse légitime », et je crois qu'on parle d'autorité et de fonctions légitimes ici.

La sénatrice Batters : C'est exactement ce que je voulais dire. Je voulais savoir si vous étiez d'avis que cela s'appliquerait dans ce cas. Merci.

Le sénateur Joyal : Chef, je vous remercie de votre témoignage. Je crois comprendre que selon l'article 3 du projet de loi, qui fait référence à des attroupements illégaux, vous arrêteriez toute personne qui porte un masque et qui se trouve sur les lieux d'un attroupelement illégal parce que le seul fait qu'elle est sur les lieux et qu'elle porte un masque constitue une infraction au Code criminel. Quelle serait votre marche à suivre? Arrêteriez-vous tous les gens qui portent un masque dans cette situation? Quelles questions poseriez-vous pour déterminer si une personne avait une excuse légitime? À votre avis, qu'est-ce qu'une excuse légitime? Avez-vous compris toutes mes questions?

M. Chu : Oui. Le terme « attroupelement illégal » est dans le Code criminel, et je pense que nous nous imaginons tous qu'il est très peu fréquent que les policiers y aient recours pour déclarer qu'un événement correspond à un attroupelement illégal. Même si nous le faisons, les tribunaux peuvent décider qu'il était inacceptable de le faire. Nous devons respecter toutes sortes de critères juridiques et factuels avant de pouvoir dire qu'il s'agit d'un attroupelement illégal.

Compte tenu de cela, je connais de nombreux cas à Vancouver, et je reviens sur les événements survenus au jour 2 des Olympiques d'hiver, dans le parc Thornton, où 100 personnes étaient vêtues de noir de la tête aux pieds; il s'agissait du Black Bloc. D'après des événements qui se sont déjà produits dans d'autres villes, et d'après le contexte, la moitié de ces gens ne venaient même pas de Vancouver et s'étaient déplacés pour commettre des actes anarchistes. C'est pour ce type de personnes que nous pourrions considérer qu'il est question d'un attroupelement illégal, et nous arrêterions les meneurs et les fauteurs de trouble. Une fois qu'ils seraient en prison, nous leur demanderions pourquoi ils sont ici et s'ils ont quelque chose à déclarer. Si une personne a une raison légitime ou affirme qu'elle se trouvait sur les lieux par hasard et que l'hôpital lui a mis des pansements noirs, alors je ne vois pas comment nous pourrions l'accuser. Toutefois, la plupart du temps, ces gens ont déjà un dossier et ont déjà posé les mêmes gestes. Ils célèbrent le fait qu'ils sont des anarchistes. Si nous pouvons établir cela pour les procureurs, il en résultera des poursuites fructueuses.

Le sénateur Joyal : En faisant référence au Black Bloc, vous parlez de la situation la plus facile, mais si vous êtes en présence d'un groupe de personnes qui portent toutes sortes de masques d'Halloween, par exemple, si vous arrêtez l'une d'entre elles, vous devez arrêter toutes les autres. Comment allez-vous déterminer sur place que telle personne qui porte un masque devrait être arrêtée et peut-être accusée, mais pas une autre? À mon avis, si l'article est ajouté au Code, toute personne qui portera un masque se trouvera dans une situation où elle aura commis une infraction

and being in an unlawful assembly. How will you manage that? Will you apply the law as I stated it to you? In the field, how will you proceed?

Mr. Chu: Using the example of Occupy, many dozens — hundreds, of protests occurred where people wore those masks. We had no reason to declare it an unlawful assembly. I have explained that I believe it is a very high test before police will say it is an unlawful assembly. When we do that, we are always worried that people will accuse the police of starting the violence and the problems.

However, let us say the situation degenerated and an unlawful assembly was declared. Our actions will always be incremental. I know my commanders would definitely look for the ringleaders first. If that solves the problem, it would disperse the crowd and that would be good. Every situation is different, so it is hypothetical, but I believe we would look for the ringleaders first. Then, once we have the ringleaders in custody, we would be investigating and interviewing them, asking, "Why were you here? Why were you dressed with a mask? And why did you not leave when asked to do so?"

Senator Joyal: That does not completely answer my point, because the offence we are creating has no *mens rea* content in it. It is a factual offence. By the mere fact of being on the spot and wearing a mask, you have committed an offence under Bill C-309. In other words, you do not have a choice, in my opinion, to say, "This one seems to be a ringleader, so we will arrest this one, and the others can go away." By the mere fact that they have a mask in that unlawful assembly, in my opinion, they would have committed an offence under the code. That is why I wonder how you will proceed in relation to the bill as it is written.

Mr. Chu: As I explained earlier, the police would definitely use discretion. We want to maintain good relations with legitimate protesters. If the facts were not there, then we probably would not recommend charges. The second test is prosecutors who would look at the civil disobedience policy, and there is wider latitude applied in these types of events. Ultimately, I do think that there must be the *mens rea*, the criminal intent, as well as the act itself to support this charge. Ultimately, it would be up to the courts to guide us in terms of case law and decisions.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Chief Chu, can you hear the translation? My question will be very brief. First of all, thank you for your testimony, which was very enlightening. You no doubt followed the events in Montreal last spring and those this year. Did you follow those events?

[*English*]

Mr. Chu: Yes.

par le seul fait de porter un masque et d'être à un attroupement illégal. Comment allez-vous gérer cela? Allez-vous appliquer la loi de la façon dont je l'ai décrit? Comment allez-vous procéder sur le terrain?

M. Chu : Je vais prendre l'exemple du mouvement Occupy, qui a mené à des dizaines — des centaines de manifestations au cours desquelles des gens portaient ces masques. Nous n'avions aucune raison de déclarer qu'il s'agissait d'attroupements illégaux. J'ai expliqué qu'il y a des critères très rigoureux à respecter avant que le policier dise qu'il s'agit d'un attroupement illégal. Lorsque nous le faisons, nous craignons toujours que des gens accusent les policiers d'être à l'origine de la violence et des problèmes.

Cependant, supposons que la situation dégénère et qu'on déclare qu'il s'agit d'un attroupement illégal. Nous agirons toujours de façon mesurée. Je sais que mes commandants chercheront tout d'abord les meneurs. Si cela règle le problème, la foule se dispersera et ce sera bien. Chaque situation est différente, et c'est une situation hypothétique, mais je crois que nous chercherons les meneurs en premier lieu. Une fois que les meneurs sont en détention, nous leur demanderons de nous dire pourquoi ils étaient ici, pourquoi ils portaient un masque et pourquoi ils ne sont pas partis quand on leur a demandé de le faire.

Le sénateur Joyal : Cela ne répond pas complètement à ma question, car pour l'infraction que nous créons, il n'y a pas l'élément d'intention criminelle. Il s'agit d'une infraction basée sur les faits. Dans le cadre du projet de loi C-309, on commet une infraction si l'on est sur les lieux et qu'on porte un masque. En d'autres termes, on n'a pas d'autres choix de dire, à mon avis, que « telle personne semble être un meneur, et nous l'arrêterons, et les autres peuvent partir ». Du seul fait qu'elle porte un masque à un attroupement illégal, à mon avis, la personne a contrevenu au Code criminel. C'est pourquoi je me demande comment vous allez vous y prendre, compte tenu de la version actuelle du projet de loi.

M. Chu : Comme je l'ai déjà expliqué, le policier fera preuve de jugement. Nous voulons maintenir de bonnes relations avec les manifestants légitimes. S'il n'y a pas de faits, nous ne recommanderons probablement pas d'accusations. Ensuite, les procureurs examineront les politiques de désobéissance civile, et il y a plus de latitude dans ce genre d'événements. Au bout du compte, l'intention criminelle et la loi sont nécessaires pour appuyer ces accusations. En fin de compte, il incomberait aux tribunaux de nous guider en ce qui concerne la jurisprudence et les décisions.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Chef Chu, vous entendez bien la traduction? Je vais être très court dans ma question, d'abord merci de votre témoignage, qui nous éclaire beaucoup sur le sujet. Vous avez sans doute suivi les événements du printemps dernier à Montréal et ceux de cette année. Vous avez suivi ces événements?

[*Traduction*]

M. Chu : Oui.

[Translation]

Senator Boisvenu: The question I would like to ask is this: did the City of Vancouver contemplate or have the idea at the time of the Stanley Cup riots of passing a by-law like P-6 in Montreal, which banned wearing masks, among other things? Did the city consider that?

[English]

Mr. Chu: No. With the events in Montreal, there were some protests because of beliefs. I am not making a judgment on whether they were good or bad beliefs. However, people were upset about some political decisions. The Vancouver riot was outright hooliganism. It was drunken, degenerative debauchery. Those are different types of public order events.

Senator McIntyre: Thank you, Mr. Chu, for your presentation. I have noted that in some jurisdictions, the U.K. for example, the police have the power to require a rioter or a person in an unlawful assembly to remove his or her mask, and failure to do so would result in his or her being charged. Do you think Bill C-309 should permit or require police officers to ask individuals participating in riots or unlawful assemblies to remove their masks or other disguises and only provide for criminal penalties if they refuse? What are your thoughts on this?

Mr. Chu: I can see a situation where an officer would say, "Why are you wearing that mask?" If the person says, "I have a good reason," and we say, "Remove it," and they do not remove it, and we say, "If you do not remove it, we will arrest you," I can see even police practice to establish the evidentiary trail moving along that escalating type of action and investigative practice.

In terms of whether the legislation should be worded that way, I am not aware of any other statute that creates the offence in the event of failing to comply when the police ask you to do something. I stand to be corrected, but I am not sure that exists.

The Deputy Chair: Before we go to the second round, I have a question, Chief Chu. I am from Montreal, and I was really flabbergasted when you said you have only had two riots in 20 years. We have more experience with Stanley Cup riots and whatnot than I guess Vancouver has.

I wanted to come back to Senator Plett's question at the outset regarding training. I am assuming that the Vancouver Police Department, like every other public service, has to make hard choices about what to do with scarce budgets. Has it seemed like a priority to your force to train your own officers and members about how to handle riots, or were you perhaps assuming that they come along so infrequently that you had better focus on other things, like gang warfare or whatever?

[Français]

Le sénateur Boisvenu : La question que je vous poserais est la suivante : est-ce que la Ville de Vancouver avait imaginé ou a eu l'idée à l'époque des émeutes lors de la Coupe Stanley d'adopter un règlement comme le règlement P-6 à Montréal qui interdisait, entre autres, le port du masque? Est-ce que la ville avait fait une réflexion à ce niveau?

[Traduction]

M. Chu : Non. Les manifestations de Montréal étaient motivées par certaines convictions. Ce n'est pas à moi de juger si ces convictions étaient bonnes ou mauvaises. Quoi qu'il en soit, les gens protestaient à la suite de décisions politiques qui leur avaient déplu. L'émeute de Vancouver a été le fait de véritables voyous. C'était de la débauche dégénérative arrosée par l'alcool. L'ordre public a été troublé dans les deux cas, mais les événements étaient fort différents.

Le sénateur McIntyre : Merci de votre exposé, monsieur Chu. J'ai noté que dans certains pays, au Royaume-Uni par exemple, la police peut demander à un émeutier ou à un individu participant à un attroupement illégal de retirer son masque, faute de quoi il s'expose à des accusations. Croyez-vous que le projet de loi C-309 devrait être modifié afin d'exiger des policiers qu'ils demandent aux participants à une émeute ou à un attroupement illégal d'enlever leur masque ou tout autre déguisement, et ainsi, de ne prévoir l'imposition d'une peine additionnelle qu'en cas de refus?

M. Chu : Je peux m'imaginer un agent de police qui demanderait : « Pourquoi portez-vous ce masque? » Si l'individu indique qu'il a une bonne raison et que l'agent lui répond qu'il doit l'enlever, il pourra lui dire qu'il sera arrêté s'il refuse d'obtempérer. Je pense même que la police peut constituer sa preuve en relevant ainsi des gestes de plus en plus révélateurs dans le cadre de son enquête.

Quant à savoir si le libellé de la loi devrait être modifié en conséquence, je ne connais aucune loi qui prévoit une infraction en cas de refus d'obtempérer à une demande de la police. Il est possible que je me trompe, mais je ne suis pas certain qu'il en existe.

La vice-présidente : Avant d'amorcer le second tour de table, j'aurais une question pour vous, monsieur Chu. Je viens de Montréal et j'ai vraiment été époustouflée d'entendre que vous n'aviez eu que deux émeutes en 20 ans. Il semble bien que nous ayons une plus vaste expérience en la matière que Vancouver, notamment à cause des Coupes Stanley.

J'aimerais revenir à la question posée au départ par le sénateur Plett concernant la formation. Je présume que la police de Vancouver doit, à l'instar de tous les autres services publics, faire des choix difficiles quant à l'utilisation de budgets restreints. Est-ce que votre service a jugé prioritaire d'offrir à ses membres une formation en gestion des émeutes, ou peut-être avez-vous estimé que celles-ci sont si peu fréquentes qu'il valait mieux mettre l'accent sur d'autres enjeux, comme les guerres de gangs?

Mr. Chu: You are correct: We are always wrestling with priorities, ranging from training for dealing with the mentally ill, domestic violence, training with minority communities and dealing with public order events like riots.

We have created a public order policing unit. That unit is composed of 100 specifically trained officers. We believe we have some good practices and techniques. During the Winter Olympics, those officers did not wear the masks or face shields; they wore soft hats and integrated with the crowd. We practiced meet and greet.

Our training is pretty good, I think. How good was it? There were 150,000 people. Imagine three times BC Place Stadium with people drunk on the streets. We suppressed that riot in just over three hours; the riots did not continue all night or for several nights. Out of that whole scenario, we only received two complaints and both were found unsubstantiated.

The Deputy Chair: Congratulations.

I will have another question on the second round.

Senator Plett: I am from Winnipeg, so we have had even less experience with riots over Stanley Cups, but hopefully we will have at least a Stanley Cup in the next while, but without the riot.

It seems like we have defence attorneys who are opposing the legislation and law enforcement people who are supporting it. One of the reasons we have heard over and over as to why people are opposing it is the issue of redundancy.

Could you tell us some of the difficulties that the police have had overall in using the existing provisions of the Criminal Code and charging those involved in riots and unlawful assemblies where Bill C-309 would alleviate those difficulties?

Mr. Chu: We believe subsection 351(2), “disguise with intent” to commit an indictment offence, which has been mentioned before, was specifically written for property offences, like being disguised while committing a bank robbery, a kidnapping or an assault. I think a specific section written for public order events like rioting or unlawful assembly is helpful.

Second, there is an offence created for wearing a mask during an unlawful assembly. I will remind everyone again that unlawful assembly is summary only. That means you cannot proceed by indictment; you cannot fingerprint if you arrest someone under that circumstance. You must arrest only when you find the commission.

M. Chu : Vous avez raison de dire qu'il nous faut sans cesse jongler avec nos priorités, qu'il s'agisse de formation pour intervenir auprès des personnes souffrant d'une maladie mentale ou membres des communautés minoritaires, dans les cas de violence familiale ou lors d'activités perturbant l'ordre public.

Nous avons mis sur pied une unité spécialisée dans le maintien de l'ordre public. Elle est composée d'une centaine d'agents expressément formés à cette fin. Nous estimons avoir mis en place des pratiques et des techniques efficaces. Durant les Olympiques d'hiver, ces agents ne portaient ni masque ni visière protectrice; coiffés d'une simple casquette, ils se mêlaient à la foule. Nous avons essayé d'aller à la rencontre des gens.

Je pense que notre formation est plutôt bonne. Jusqu'à quel point? Il y avait 150 000 personnes en état d'ébriété dans les rues de la ville. Imaginez trois stades BC Place remplis à craquer. Nous avons réprimé cette émeute en un peu plus de trois heures; elle aurait pu se poursuivre toute la nuit, voire pendant plusieurs jours. Dans toute cette histoire, nous n'avons reçu que deux plaintes et elles ont été jugées sans fondement.

La vice-présidente : Félicitations.

J'aurai une autre question pour vous lors du second tour.

Le sénateur Plett : Je suis de Winnipeg, alors je peux vous dire que nous avons encore moins d'expérience que vous avec des émeutes de la Coupe Stanley, mais j'ose espérer que nous la remporterons au moins une fois au cours des prochaines années, et ce, sans émeute.

Il semble bien que nous ayons, d'une part, les avocats de la défense qui s'opposent à ce projet de loi et, d'autre part, les responsables de l'application de la loi qui l'appuient. Les opposants font valoir sans cesse qu'il y aurait redondance.

Pourriez-vous nous dire en quoi le projet de loi C-309 pourrait simplifier la tâche des agents de police qui éprouvent parfois des difficultés à mettre en accusation les participants à une émeute ou à un attroupement illégal en vertu des dispositions actuelles du Code criminel?

M. Chu : Nous croyons que la disposition du paragraphe 351(2) concernant le déguisement dans un dessein criminel a été spécialement conçue pour contrer les infractions contre les biens. C'est le cas notamment lorsqu'un individu se déguise pour commettre un vol de banque, un rapt ou des voies de fait. Je pense qu'il est bon de pouvoir compter sur une disposition traitant expressément des cas de perturbation de l'ordre public comme les émeutes ou les attroupements illégaux.

Par ailleurs, on crée une nouvelle infraction à l'égard du port de masque durant un attroupement illégal. Je rappelle à tous que la participation à un attroupement illégal est un délit mineur. Ainsi, on ne peut pas procéder par voie de mise en accusation ni prendre les empreintes digitales des personnes interpellées dans de telles circonstances. On ne peut en outre les arrêter que s'il est établi qu'une infraction a été commise.

On the other side, with the ability to arrest someone who you believe will participate in unlawful assembly while wearing a mask, you have additional arrest powers, which means you can arrest on reasonable or probable grounds that they are about to do that. We believe the reasonable and probable grounds when they are about to commit the offence of unlawful assembly with a mask helps us in terms of stopping those before they become unlawful assemblies and before the windows are broken and cars are torched. We believe that helps us, early intervention-wise.

Senator Plett: Do you have any idea — and if you do not have a number, that is fine — how many more people you would have been able to charge in the Stanley Cup riots in Vancouver had people not been wearing masks? You could not capture everybody and charge everyone, because it was too much of a melee. However, if you could now identify people through videos and whatnot, do you have a rough idea of how many more people would have been brought to justice?

Mr. Chu: My investigators told me there were some people who wore the masks during the entire event and because of that we will probably never be able to prove a charge. My concern is that during the next type of riotous situation, even more people will figure that out and wear those face coverings. I would be hard pressed to think of any lawful excuse during a hockey riot for why your face is covered.

Also, I will say that through the video evidence we had about 80 people who wore face coverings during part of the event. Later on, we caught them without the face covering. Through our investigative techniques, we were able to satisfy ourselves that those were the people in both the situations.

I think they have to face greater consequences because, again, rather than saying, "I got caught in the moment," you have someone who has brought a mask to the event and they should face greater punishment because of the premeditation.

Senator Plett: Thank you. I agree with you.

Senator Baker: Thank you for your testimony here today. As I look around the room, we have Senator White, a former chief of police in Ontario, who is nodding with approval at everything you say. We also have Senator Dagenais, a former police officer, nodding with approval at everything you have been saying here today.

You said you could not think of an offence in which, if someone did not carry out an act, the act would automatically be committed. There are a couple of instances in the Criminal Code

Par ailleurs, si on nous permet d'arrêter un individu lorsqu'on croit qu'il va participer à un attroupement illégal en étant masqué, on nous confère des pouvoirs additionnels, pour autant que nous ayons des motifs raisonnables et probables de croire que c'est bien ce qu'il compte faire. Nous estimons pouvoir être en mesure de la sorte d'arrêter ces gens avant qu'ils participent à un attroupement illégal et avant que des fenêtres soient fracassées et des autos incendiées. Nous pensons que cette possibilité d'intervenir plus rapidement pourra nous être fort utile.

Le sénateur Plett : Avez-vous une idée — et je ne vous demande pas de chiffre précis — du nombre de personnes supplémentaires qui auraient pu faire l'objet d'accusations lors de l'émeute de la Coupe Stanley à Vancouver si les participants n'avaient pas pu porter de masque? Les circonstances font bien sûr en sorte qu'il est impossible d'arrêter tous les coupables pour porter des accusations. Cependant, s'il vous était maintenant possible d'identifier des individus grâce à des documents vidéo ou autrement, avez-vous une idée approximative du nombre de personnes supplémentaires qui auraient pu être traduites en justice?

M. Chu : Mes enquêteurs m'ont indiqué que certains individus avaient porté un masque pendant toute la durée de l'émeute et qu'il serait sans doute impossible pour nous d'établir leur identité de manière à pouvoir porter des accusations. J'ai bien peur que dans l'éventualité d'une nouvelle émeute, il y aurait encore plus de participants qui saisiraient l'astuce et porteraient un masque. J'arrive difficilement à m'imaginer quelle excuse valable on pourrait invoquer pour masquer son visage lors d'une émeute faisant suite à un match de hockey.

J'ajouterais que la preuve vidéo disponible nous a permis d'identifier quelque 80 individus dont le visage était masqué pendant une partie de l'émeute. Nous avons pu toutefois les repérer par la suite à visage découvert. En appliquant nos techniques d'enquête, nous avons pu établir de façon satisfaisante qu'il s'agissait bel et bien des mêmes individus.

J'estime que les conséquences d'un tel geste doivent être plus lourdes, car la personne ne peut pas faire valoir qu'elle a été prise dans le feu de l'action lorsqu'elle apporte un masque pour participer à l'événement. La peine devrait alors être plus sévère, car il y a eu préméditation.

Le sénateur Plett : Je vous remercie et je suis d'accord avec vous.

Le sénateur Baker : Je vous remercie pour votre témoignage. Je regarde autour de moi et je vois le sénateur White, un ancien chef de police en Ontario, qui acquiesce de la tête à tous vos propos. Je vois également le sénateur Dagenais, un ancien agent de police, qui fait exactement la même chose.

Vous disiez ne pouvoir penser à une infraction qui serait considérée automatiquement comme ayant été commise en cas de refus d'obtempérer. Il y a pourtant quelques dispositions

that I am sure you are aware of. If you refuse the breathalyzer demand at roadside, then you are guilty of impaired driving. There are a couple of sections that do that.

The one thing I think that you brought to this committee today is the point that the legislation is not completely redundant. In other words, you pointed out very cleverly that this will allow someone who perhaps might end up getting charged with a summary conviction offence to have their fingerprints and photograph taken. As you point out correctly, someone who is brought in under a hybrid offence will automatically have to be fingerprinted, photographed and have various other particulars taken, because it is regarded as a beyond-summary conviction — an indictable offence.

Chief, there is a provision as well that says that if you are found not guilty of an indictable offence, then you can apply to get your fingerprints and your photograph expunged. Some people are not aware of that, but I am sure you wanted the public to know it is the case that they can get their fingerprints and photograph back so that you cannot then use them as you were perhaps suggesting for some other ring leaders of these events.

Mr. Chu: Correct. Thank you for the breathalyzer example; that came to me just as I was saying that. I could remember something. Thank you, you are absolutely correct about that.

Senator Baker: Madam Chair, that is the one thing the committee should be aware of: As the chief points out, it is a major change to bring in the hybrid offence and enable the police to then, under the Identification of Criminals Act, take those fingerprints and photographs of those people so charged.

Senator Joyal: Even though they are not charged.

Senator Baker: Even though they will not go to trial on an indictable offence. They could go to trial summarily.

The Deputy Chair: You inspire me to add another element to the question I already wanted to ask, Senator Baker.

Chief Chu, as you have pointed out, unlawful assembly is a summary offence and this bill will create the hybrid offence of wearing a mask during an unlawful assembly. How often can you envisage the summary offence of participating in an unlawful assembly leading to indictment for wearing a mask while you were participating in the unlawful assembly? Do you think that would be common or rare?

Mr. Chu: I think it would be rare and I am actually hard pressed to think of a time in my career where we laid unlawful assembly charges. Generally we have let things go in terms of our

semblables dans le Code criminel et je suis persuadé que vous les connaissez fort bien. Si une personne refuse de se soumettre à l'alcootest, elle est considérée coupable de conduite avec les facultés affaiblies. Il y a également quelques autres dispositions du même effet.

S'il y a une chose que vous avez voulu nous faire comprendre aujourd'hui, c'est que le projet de loi n'est pas totalement inutile du fait de sa redondance. Ainsi, vous nous avez signalé très judicieusement que l'on pourrait peut-être désormais prendre les empreintes digitales et la photo d'un individu qui ne serait éventuellement accusé que par voie sommaire. Comme vous nous l'avez bien dit, il devra automatiquement se prêter à la prise des empreintes digitales, à la photographie et à différentes autres mesures, parce qu'on considérera qu'il ne s'agit plus d'un délit mineur, mais bien d'une infraction criminelle.

Il y a par ailleurs une disposition qui prévoit qu'une personne qui n'est pas reconnue coupable d'un acte criminel peut demander que ses empreintes digitales et sa photographie soient supprimées. C'est une chose que les gens ne savent pas nécessairement, mais je suis convaincu que vous souhaitez que chacun prenne conscience de cette possibilité de telle sorte que vous ne puissiez pas utiliser ces documents comme vous semblez notamment le suggérer dans le cas des instigateurs de ces événements.

M. Chu : Vous avez raison. Je vous remercie pour l'exemple de l'alcootest; j'y ai pensé juste après avoir répondu à la question. C'est effectivement une très bonne illustration.

Le sénateur Baker : Madame la présidente, voilà un élément que nous devrions prendre en compte. Comme l'indique M. Chu, la création de cette infraction hybride est un changement important du fait qu'elle permet à la police, en vertu de la Loi sur l'identification des criminels, de prendre les empreintes digitales et la photo des individus mis en accusation.

Le sénateur Joyal : Même s'ils ne sont pas mis en accusation.

Le sénateur Baker : Même s'ils ne sont pas traduits en justice pour une infraction criminelle. Ils peuvent être jugés par procédure sommaire.

La vice-présidente : Sénateur Baker, vous me faites penser à un autre élément que je vais ajouter à la question que je voulais poser.

Comme vous l'avez signalé, monsieur Chu, la participation à un attroupement illégal est une infraction punissable par voie sommaire et ce projet de loi crée une infraction hybride en cas de port d'un masque durant un tel attroupement. Selon vous, le délit mineur de participation à un attroupement illégal se transformera-t-il souvent en acte criminel parce que le prévenu portait un masque? Pensez-vous que ce sera courant ou plutôt rare?

Mr. Chu : D'après moi, cela n'arrivera pas souvent. En fait, je ne parviens pas à me souvenir d'une occasion au cours de ma carrière où nous avons déposé des accusations pour attroupement

discretion in allowing people to assemble. Of course, if it crosses into a riotous situation then that is when we have actually laid charges of rioting. I think it would be rare.

Senator White: Thank you for being here, Jim. I know you did an extensive review on the riots in Vancouver. Did some part of your support of this legislation come from the results of that review? I know you came up with a number of potential new practices that would have assisted you in managing that same type of situation, although I believe Vancouver will not go that far this year. However, if it were to happen again this year, would this legislation have allowed you to deal with some of those issues more quickly and would it have been a deterrent, for example, against some of the people you dealt with that night?

Mr. Chu: People often ask me what would be the best way to prevent something like this from happening, in Vancouver or in any Canadian city. I tell them we need to hold as many people accountable as possible, to let them know that they will not get away with it and they will be brought to justice.

Now that people realize they will be on video everywhere, so if they take part in this type of hooligan behaviour they will just cover their faces and make sure they bring masks to these events. My worry is that that would be seen as a means of getting away with the crime. Whatever Parliament can do to send the message that they will not get away with that type of premeditation and that crime will help deter these events and prevent them from happening again.

Senator White: Jim, you know that in Ottawa we have hundreds of protests and demonstrations every year. In the five years I was here as chief, I do not recall one person who wore a mask while protesting for legitimate reasons — not one. Today we heard some witnesses talk about legitimate protesters who may want to wear a mask to a legitimate protest. I can tell you that of the thousands of people we had protesting — in fact we had 4,000 at the Tamil protest here for 14 days — we did not have one person wear a mask for legitimate purposes.

Can you think of one time when someone wore a mask at a legitimate protest and you said, “Yeah, you know what, good for you”? Can you think of one case?

Mr. Chu: I do not know of any case where someone came up to us and said, “Hey, the reason I am wearing this mask is because of this reason.”

Senator White: Thank you.

illégal. En général, nous usons de notre pouvoir discrétionnaire en laissant les gens se rassembler de la sorte. Il est bien évident que si la situation dégénère en émeute, nous allons porter des accusations en conséquence. Mais je crois effectivement que ce serait plutôt rare.

Le sénateur White : Merci de votre participation, Jim. Je sais que vous avez procédé à une analyse approfondie des émeutes survenues à Vancouver. Est-ce que votre soutien à ce projet de loi découle en partie des résultats de cet examen? Je sais que vous avez recommandé différentes nouvelles pratiques qui vous aideraient à mieux gérer des situations semblables, bien que je ne croie pas que les Canucks se rendent aussi loin cette année. Mais si jamais cela devait se produire, est-ce que les mesures prévues dans ce projet de loi pourraient vous aider à régler certains problèmes plus rapidement et auraient un effet dissuasif, par exemple, sur certains individus auxquels vous avez eu affaire?

M. Chu : Les gens me demandent souvent quel serait le meilleur moyen d'empêcher que de telles situations se produisent, à Vancouver ou ailleurs au Canada. Je leur réponds que nous devons responsabiliser le plus de personnes possible en leur faisant savoir qu'elles ne vont pas s'en tirer sans conséquence et qu'elles seront traduites en justice.

Maintenant que les gens se rendent compte qu'ils peuvent être filmés sur vidéo à peu près partout, ils vont s'assurer de prendre avec eux un masque pour pouvoir se cacher le visage s'ils décident d'agir comme des voyous. Je ne veux surtout pas que cela leur permette de commettre un crime impunément. Toutes les mesures que le Parlement peut prendre pour que l'on comprenne bien que ce type de prémeditation ne sera pas toléré contribueront à dissuader ces criminels et à empêcher que de tels événements se reproduisent.

Le sénateur White : Jim, vous savez que des centaines de manifestations se tiennent chaque année à Ottawa. J'ai été chef de police ici pendant cinq ans et je ne me souviens pas d'une seule personne qui aurait porté un masque alors qu'elle manifestait pour des motifs légitimes — pas une seule. Des témoins nous ont parlé aujourd'hui d'individus qui pourraient vouloir porter un masque pour participer à une manifestation légitime. Je peux vous assurer que parmi les milliers de manifestants que cette ville a connus — et je me souviens des protestations tamoules auxquelles ont participé 4 000 personnes pendant 14 jours — nous n'en n'avons pas eu un seul qui portait un masque à des fins légitimes.

Pouvez-vous vous rappeler d'une seule situation où vous auriez dit à un individu qui portait un masque lors d'une manifestation légitime qu'il pouvait le faire sans problème?

M. Chu : Je ne me souviens pas d'un seul cas où quelqu'un se serait présenté à nous en disant qu'il porte un masque pour telle ou telle raison.

Le sénateur White : Merci.

Senator Joyal: I might have a nuance on that. When a group speaks for a very unpopular issue that would stigmatize them in their family or working milieu, they might want to go to a lawful manifestation and wear a mask. I think of some of the causes in my mind that, for instance, in the 1970s if you were manifesting for gay rights people might want to conceal their identity because it was not really accepted in their family or in their work. I do not make it an absolute situation. Of course today it does not happen anymore, but in those days I could have seen such a situation.

Chief Chu, do you have a bylaw in Vancouver whereby the group would be requested to give their route to the police forces so you would be able to organize the city so the rights of other citizens to move around freely would not be disturbed to a point that it becomes a mess?

Mr. Chu: No. We ask the protesters to cooperate and tell us where they are going. Most often they give us the route because they want our officers to help with traffic control. They realize that will inconvenience motorists as little as possible. However, there is no bylaw.

Senator Joyal: In your experience, were you witness to many unlawful assemblies in Vancouver under section 66 of the code? As Senator White has said, there are hundreds of manifestations each day in a large city. Do you recollect how many could have been unlawful assemblies in the context of the code?

Mr. Chu: I think we have been very tolerant in Vancouver as to what is a legitimate protest, what is unlawful and what is a riot. We have pretty much let things go until it became a riot. I am not saying there are circumstances where in hindsight we could not have said unlawful assembly first and then called it a riot. Generally, we made sure things were well over the line before we started moving in to make arrests.

Senator Joyal: It is not frequent, in other words?

Mr. Chu: Infrequent, yes. It is very infrequent because we recognize there is a right to protest.

Senator Joyal: Thank you.

The Deputy Chair: Chief Chu, I would like to go back to the portion of your testimony where you were talking about 100 members of the Black Bloc in a particular park in Vancouver. I may have missed something, but it seemed to me that although the Black Bloc is reputed to go everywhere with the intention of causing serious trouble, that that particular situation did not lead

Le sénateur Joyal : J'aurais peut-être une nuance à apporter à ce sujet. Il est possible qu'une personne participant à une manifestation à propos d'un enjeu qui est loin de faire l'unanimité souhaite porter un masque pour éviter d'être stigmatisée par sa famille ou dans son milieu de travail. Je peux penser à certaines raisons qui le justifieraient. Par exemple, les participants à une manifestation pour les droits des homosexuels dans les années 1970 pouvaient fort bien vouloir cacher leur identité parce que cette situation n'était pas vraiment acceptée dans leur famille ou par leurs collègues de travail. Je n'affirme pas cela dans l'absolu, car les choses ont bien changé depuis, mais c'était tout à fait envisageable à l'époque.

Monsieur Chu, pourriez-vous nous dire si vous avez à Vancouver des règlements municipaux en vertu desquels un groupe serait tenu de fournir son itinéraire aux forces policières de telle sorte que celles-ci puissent prendre les mesures requises pour ne pas qu'on empiète sur le droit des autres citoyens à la libre circulation?

M. Chu : Non. Nous demandons aux manifestants de coopérer en nous disant où ils comptent se rendre. Plus souvent qu'autrement, ils nous indiquent leur itinéraire parce qu'ils veulent que nos agents les aident en contrôlant la circulation. Ils sont conscients de la nécessité de minimiser les inconvénients pour les automobilistes. Il n'y a toutefois pas de règlement en tant que tel.

Le sénateur Joyal : Depuis le début de votre mandat, avez-vous été témoin de nombreux attroupements illégaux en vertu de l'article 66 du code à Vancouver? Comme le soulignait le sénateur White, il y a des centaines de manifestations par année dans les grandes villes. Pourriez-vous nous dire combien de ces manifestations auraient pu être considérées comme des attroupements illégaux en application du code?

M. Chu : Je pense que nous nous montrons très tolérants à Vancouver quant à notre interprétation de ce qui constitue une manifestation légitime, un attroupement illégal et une émeute. En règle générale, nous laissons les choses aller tant qu'elles ne dégénèrent pas en émeute. Je ne vous dis pas qu'il n'y a jamais eu de circonstances dans lesquelles je considérerais, avec le recul, que nous aurions pu déclarer qu'il y avait attroupement illégal puis signaler une émeute. Habituellement, nous nous assurons que les gens ont vraiment dépassé les limites avant de commencer à procéder à des arrestations.

Le sénateur Joyal : Autrement dit, ce n'est pas très fréquent?

M. Chu : C'est plutôt rare effectivement, car nous reconnaissions aux gens le droit de manifester.

Le sénateur Joyal : Je vous remercie.

La vice-présidente : Monsieur Chu, j'aimerais revenir à vos commentaires concernant la centaine de membres du Black Bloc qui se sont retrouvés dans un parc de Vancouver. Il y a peut-être quelque chose qui m'a échappé, mais, malgré la réputation du Black Bloc de vouloir faire du grabuge partout où il passe, j'ai l'impression que ce n'est pas ce qui est arrivé dans la situation en

to serious trouble. Am I right in concluding that is what happened? If so, can you tell me how you did it? How did you defuse it?

Mr. Chu: The night before the opening ceremony night, about 4,000 legitimate protesters wandered the streets of Vancouver. They ended up right outside B.C. Place Stadium, which was the opening ceremony location. The Black Bloc was in the front trying to incite violence. They were yelling that the native elders were getting beat up or the police were tear gassing people when we were just locking arms, no face shields, soft hats, really just holding a line and taking the abuse that night. The next day, those anarchist types did not have the legitimate protesters to hide behind. They were on their own and they were calling themselves the "Heart Attack March." This is the Saturday morning. The "Heart Attack March" aimed to clog the streets of Vancouver. As they marched up the street they started smashing car windows, department store windows, and stealing things such as a ladder, and that is when the police moved in. They clearly went over the line.

Up until then, if we declared that an unlawful assembly and we just arrested a few, it is a summary offence. That would not have given teeth in terms of legal sanctions. If I were to replay that movie in my mind, one tool we could have used was to say it was an unlawful assembly, you are now masked during an unlawful assembly and we believe on reasonable and probably grounds that you are going to commit the offence of unlawful assembly so we are going to arrest you before you smash the windows and before you attack passersby in downtown Vancouver.

The Deputy Chair: You could arrest them under the law as it now exists, if you chose to do so.

Mr. Chu: When they reach unlawful assembly you have to find committing, because it is summary offence. Whereas if you are masked and unlawful assembly, if that passes, and if you believe on reasonable and probable grounds they are about to do that, that gives you additional powers of arrest. If you believe on reasonable and probable grounds someone is going to punch someone in the head you can actually arrest that person because it is a dual offence, but if you believe someone is going to cause a disturbance, which is a summary offence, you have no power of arrest until they start causing that disturbance.

The Deputy Chair: It sounds to me like you may have had three riots in the last 20 years: That one, the one in 1994 and the hockey one.

question. Est-ce que je fais fausse route? Si c'est effectivement le cas, pourriez-vous me dire comment vous êtes parvenu à désamorcer le tout?

M. Chu : Le soir précédent la cérémonie d'ouverture, quelque 4 000 manifestants légitimes déambulaient dans les rues de Vancouver. Ils ont terminé leur parcours juste à l'extérieur du stade BC Place, site de la cérémonie. Les membres du Black Bloc étaient en tête de peloton et essayaient d'inciter les gens à la violence. Ils craignaient que les aînés autochtones avaient été battus ou que nous utilisions du gaz lacrymogène alors que nous nous contentions, sans protecteur facial et avec nos seules casquettes, de nous serrer les coudes afin de tenir le front en tolérant les insultes dont on nous abreuvait ce soir-là. Le lendemain, les mêmes anarchistes ne pouvaient plus compter sur les manifestants légitimes pour se mettre à l'abri. En ce samedi matin, ils étaient laissés à eux-mêmes pour entreprendre ce qu'ils ont appelé la Marche de la crise cardiaque parce qu'elle visait à bloquer les artères de la ville. C'est lorsqu'ils ont commencé à fracasser des vitres de voiture et des vitrines de magasin, et à voler différentes choses dont une échelle, que la police est intervenue. Ils avaient nettement dépassé les bornes.

Si nous étions intervenus avant qu'ils n'en arrivent là, en déclarant l'attroupement illégal et en procédant à quelques arrestations, ces gens n'auraient été punissables que par voie sommaire, ce qui ne permet pas d'imposer des sanctions très sévères. Si l'on considère les choses en rétrospective, il nous aurait été possible de déclarer l'attroupement illégal et de dire à ces individus qu'ils participaient à un tel attroupement en étant masqués et que nous avions des motifs raisonnables et probables de croire qu'ils allaient commettre une infraction, ce qui nous autorisait à les arrêter avant qu'ils ne fracassent des fenêtres et qu'ils n'attaquent des passants dans le centre-ville de Vancouver.

La vice-présidente : Vous auriez pu les arrêter en vertu du code dans sa forme actuelle si vous aviez choisi de le faire?

M. Chu : En cas d'attroupement illégal, il faut établir qu'un geste fautif a effectivement été commis, car il s'agit d'une infraction punissable par procédure sommaire. Si ce projet de loi est adopté, la police disposera toutefois de pouvoirs d'arrestation additionnels lorsqu'elle aura des motifs raisonnables et probables de croire qu'un individu masqué participant à un attroupement illégal va commettre une infraction. Actuellement, si nous avons toutes les raisons de croire que quelqu'un va s'en prendre physiquement à une autre personne, nous pouvons procéder à son arrestation, car il s'agit d'une infraction mixte, mais si nous pensons qu'un individu va troubler l'ordre public, une infraction punissable par voie sommaire, nous ne pouvons pas l'arrêter tant qu'il n'est pas passé aux actes.

La vice-présidente : Si je comprends bien, vous avez eu trois émeutes au cours des 20 dernières années. Celle dont nous parlons, celle de 1994 et celle de la Coupe Stanley.

Mr. Chu: If you call a riot a disturbance, it is a subjective test.

The Deputy Chair: It is something unpleasant, anyway.

Mr. Chu: We have the sea festival, too.

The Deputy Chair: Do not get me wrong, I truly meant what I said about Vancouver being a blessed place, but so is my home town. However, Vancouver is definitely high on anyone's list of blessed places.

Thank you very much, Chief Chu. That concludes our questions. It has been extremely helpful to hear from you. You bring a particularly important and unique point of view to the committee's work on this bill. We are grateful to you.

Honourable senators, that concludes our meeting today. We shall meet again tomorrow at 10:30 in the morning in this room, and we shall proceed at that point to clause-by-clause consideration of Bill C-309 and then begin our consideration of Bill C-299.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, April 25, 2013

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which were referred Bill C-309, An Act to amend the Criminal Code (concealment of identity); and Bill C-299, An Act to amend the Criminal Code (kidnapping of young person), met this day at 10:32 a.m. to give consideration to the bills.

Senator Bob Runciman (Chair) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good morning and welcome, honourable senators, invited guests and members of the general public who are following today's proceedings of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

We are meeting today to complete our consideration of Bill C-309, An Act to amend the Criminal Code, which deals with concealment of identity. Following the completion of that, the committee will begin its consideration of Bill C-299, An Act to amend the Criminal Code, dealing with kidnapping of a young person.

Before we begin clause-by-clause consideration of Bill C-309, we have one official from Justice Canada with us here today. If members have any technical questions, Mr. Paul Saint-Denis who is a senior counsel in the Criminal Law Policy Section, is here. Do we wish Mr. Saint-Denis to come forward now? Do we contemplate any questions?

M. Chu : Tout dépend de la distinction que l'on peut faire entre une émeute et le simple fait de troubler la paix; tout cela est subjectif.

La vice-présidente : C'est quelque chose de désagréable, en tout cas.

M. Chu : Et nous avons aussi le festival de la mer.

La vice-présidente : Comprenez-moi bien, j'étais sincère lorsque je classais Vancouver parmi mes villes de prédilection, mais je n'oublie pas ma propre ville. Quoi qu'il en soit, Vancouver fait partie des endroits où bien des gens aimeraient vivre.

Merci beaucoup, monsieur Chu. Nous n'avons plus de questions pour vous aujourd'hui. Votre témoignage nous sera certes d'une grande utilité, car il jette un éclairage important et tout à fait particulier sur les travaux du comité relativement à ce projet de loi. Nous vous en sommes reconnaissants.

Chers collègues, c'est ainsi que prend fin notre séance d'aujourd'hui. Nous nous réunirons à nouveau ici même demain à 10 h 30. Nous procéderons alors à l'étude article par article du projet de loi C-309 avant d'entreprendre notre examen du projet de loi C-299.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 25 avril 2013

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, à qui a été renvoyé le projet de loi C-309, Loi modifiant le Code criminel (dissimulation d'identité) et le projet de loi C-299, Loi modifiant le Code criminel (enlèvement d'une jeune personne), se réunit aujourd'hui, à 10 h 32, pour étudier les projets de loi.

Le sénateur Bob Runciman (président) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour et bienvenue aux honorables sénatrices et sénateurs, aux invités et aux membres du public qui suivent la réunion d'aujourd'hui du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Nous sommes réunis aujourd'hui pour terminer notre étude du projet de loi C-309, Loi modifiant le Code criminel, qui traite de la dissimulation d'identité. Ensuite, le comité entreprendra l'étude du projet de loi C-299, Loi modifiant le Code criminel, et qui traite de l'enlèvement d'une jeune personne.

Avant de commencer l'étude article par article du projet de loi C-309, je signale que nous avons un représentant de Justice Canada qui est ici avec nous. Les membres du comité qui souhaitent poser des questions techniques pourront les adresser à M. Paul Saint-Denis, avocat-conseil de la Section de la politique en matière de droit pénal. Voulons-nous que M. Saint-Denis prenne place maintenant? Allons-nous lui poser des questions?

Senator Fraser: That would be as you wish, chair. I personally do not have questions for him.

The Chair: If something arises, we will call you forward, sir. Thank you for being here.

Is it agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-309, An Act to amend the Criminal Code (concealment of identity)?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

Shall clause 1, which contains the alternative title, stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

Shall clause 2 carry?

Senator Fraser: On division.

The Chair: Carried, on division.

Shall clause 3 carry?

Senator Fraser: On division.

The Chair: Carried, on division.

Shall clause 1, which contains the alternative title, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall the bill carry?

Some Hon. Senators: On division.

The Chair: Carried, on division.

Is it agreed that I report this bill to the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

Mr. Saint-Denis, we are finished with the bill. Thank you, again, for being here.

I have to apologize, honourable senators. This is the second week in a row that we have had to do this, but we are now advised that we will have to wait for our witness. As we move on to Bill C-299, our one and only witness today is David Wilks, Member of Parliament for Kootenay—Columbia. He is apparently tied up in

La sénatrice Fraser : C'est selon ce que vous souhaitez, monsieur le président. Personnellement, je n'ai pas de questions à lui poser.

Le président : Si un point est soulevé, nous vous inviterons à prendre place, monsieur. Merci d'être ici.

Est-il convenu de procéder à l'étude article par article du projet de loi C-309, Loi modifiant le Code criminel (dissimulation d'identité)?

Des voix : Convenu.

Le président : Êtes-vous d'accord de suspendre l'adoption du titre?

Des voix : Convenu.

Le président : Convenu.

Êtes-vous d'accord de suspendre l'adoption de l'article 1, qui contient le titre subsidiaire?

Des voix : Convenu.

Le président : Convenu.

L'article 2 est-il adopté?

La sénatrice Fraser : Avec dissidence.

Le président : Convenu avec dissidence.

L'article 3 est-il adopté?

La sénatrice Fraser : Avec dissidence.

Le président : Convenu avec dissidence.

L'article 1, qui contient le titre subsidiaire, est-il adopté?

Des voix : Convenu.

Le président : Adopté.

Le titre est-il adopté?

Des voix : Convenu.

Le président : Adopté.

Le projet de loi est-il adopté?

Des voix : Avec dissidence.

Le président : Convenu avec dissidence.

Est-il convenu que je fasse rapport de ce projet de loi au Sénat?

Des voix : Convenu.

Le président : Convenu.

Monsieur Saint-Denis, nous en avons terminé avec le projet de loi. Je vous remercie encore une fois d'être venu.

Je dois vous demander de m'excuser, honorables sénatrices et sénateurs. C'est la deuxième semaine de suite que nous devons faire ceci, mais nous avons été informés que nous allions devoir attendre notre témoin. Nous allons passer à l'étude du projet de loi C-299, et notre seul et unique témoin aujourd'hui est

the House of Commons and will not be able to be here until 11:30, so I will have to suspend the meeting and ask you to be back here around 11:25 if possible. Thank you very much.

(The committee suspended.)

(The committee resumed.)

The Chair: We will get under way with the second item of business this morning, our examination of Bill C-299, which deals with the kidnapping of a young person. We are privileged today to have with us the sponsor of the bill, David Wilks, Member of Parliament for Kootenay—Columbia.

Mr. Wilks, welcome. We appreciate you being here today. The floor is yours.

David Wilks, M.P., Kootenay—Columbia, sponsor of the bill: Thank you very much, Mr. Chair, and thank you to the committee for allowing me to present today. It is my honour to be before the Senate committee today to speak to Bill C-299, An Act to amend the Criminal Code (kidnapping of young person), to recognize the severity of the kidnapping of a child under the age of 16 by a stranger, specifically to attach a minimum sentence of five years to anyone convicted of this crime.

Unfortunately, the act of kidnapping is the forgotten crime under normal circumstances. Stranger kidnappings in Canada are a rare occurrence. However, each incident tends to shock the nation. When child kidnapping is portrayed in the media, it is usually a report of the most severe kind. A child is taken from their home, yard or bed and kept for ransom, sexual exploitation or sometimes murder.

A kidnapper is normally classified under one of four categories. One, pedophiles seem to identify with children better than with adults, which is the reason why there are able to seduce or lure children easily. Two, profiteers are individuals who are criminal exploiters and sell children to pornographers or adoption rings. Three, serial killers are methodical and ritualistic, with power, dominance and control as the most frequent motivators. Four, childless psychotics are individuals who tend to abduct children when they are unable to have children of their own or have lost a child and seek another to fill its place.

Child kidnappers are characteristically habitual offenders and carry out their assaults with a highly stereotypical modus operandi. They are some of the scariest offenders because, in terms of kidnapping, they have planned what they are going to do and who they are doing to do it to, with no regard for those they are about to affect. Their sole desire is self-gratification.

Once the kidnapping has occurred, their attention turns to not being apprehended by the authorities, and the victim is drawn deeper into the desperation of the kidnapper. Although the kidnapper might have had motives for the kidnapping, they must

David Wilks, député de Kootenay—Columbia. Il semble être retenu à la Chambre des communes et ne pourra pas être ici avant 11 h 30; je vais donc devoir suspendre la séance et vous demander de revenir vers 11 h 25, si cela est possible. Je vous remercie.

(La séance est suspendue.)

(La séance reprend.)

Le président : Nous allons aborder notre deuxième point à l'ordre du jour de ce matin, l'étude du projet de loi C-299, qui traite de l'enlèvement d'une jeune personne. Nous avons le privilège d'avoir avec nous aujourd'hui le parrain du projet de loi, David Wilks, député de Kootenay—Columbia.

Monsieur Wilks, bienvenue. Nous sommes heureux que vous soyez ici aujourd'hui. Vous avez la parole.

David Wilks, député, Kootenay—Columbia, parrain du projet de loi : Monsieur le président, je vous remercie et je remercie également le comité de me permettre d'être ici aujourd'hui. C'est un honneur pour moi de comparaître devant le Comité sénatorial aujourd'hui pour parler du projet de loi C-299, Loi modifiant le Code criminel (enlèvement d'une jeune personne), qui souligne la gravité de l'enlèvement d'un enfant de moins de 16 ans par un étranger, plus précisément en imposant une peine minimale de cinq ans à toute personne reconnue coupable de ce crime.

Un enlèvement représente malheureusement un crime oublié dans des circonstances normales. Un enlèvement par un étranger survient rarement au Canada, mais chacun de ces cas a tendance à bouleverser la nation. Lorsque les médias couvrent l'enlèvement d'un enfant, il s'agit habituellement de rendre compte d'événements très graves; quelqu'un s'empare d'un enfant dans son foyer, dans sa cour ou dans son lit, le garde contre rançon ou l'exploite sexuellement et parfois, l'assassine.

L'auteur d'un enlèvement fait habituellement partie d'une de quatre catégories. Premièrement, le pédophile qui semble s'identifier davantage aux enfants qu'aux adultes, ce qui lui permet de séduire et d'attirer plus facilement les enfants. Deuxièmement, le profiteur qui commet une exploitation criminelle en vendant des enfants à des pornographes ou à des réseaux d'adoption. Troisièmement, le tueur en série, méthodique, avec des rituels, le plus souvent motivé par des pulsions de puissance, de domination et de contrôle. Quatrièmement, le psychotique sans enfant, qui ne peut avoir d'enfant ou qui a perdu un enfant et qui enlève un autre enfant pour combler ce vide.

Les kidnappeurs d'enfant sont habituellement des récidivistes qui commettent leurs agressions selon une méthode hautement stéréotypée. Ils figurent parmi les délinquants les plus terribles, car pour commettre un enlèvement, ils planifient leur façon de procéder et de choisir la victime, sans égard pour les personnes qu'ils vont affecter. Leur seul désir est l'autogratification.

Après avoir réalisé l'enlèvement, ils s'attachent à éviter l'arrestation par les autorités et la victime est encore plus soumise au désespoir du kidnappeur. Le kidnappeur peut avoir eu ses motifs propres pour l'enlèvement, mais il doit s'assurer que

ensure that the victim conforms to each and every demand, and normally that will involve physical violence. The younger the victim, the more traumatic the experience.

Kidnappers seldom stalk their victims. They are usually very skilled at manipulating and luring children. In the case that occurred in Sparwood, British Columbia, the accused entered the house of the victim and removed him while the family slept.

Most kidnappers target young children because they cannot match the strength of an adult and, consequently, are quite easy to restrain.

I have one more point about why this law must be changed to better reflect the severity of the crime. In a 2000-01 study of stranger kidnapping cases, five cases were studied. In three of those cases, the accused was convicted of murder. In another case, the accused was before the courts and charged with murder. However, the most disturbing case, to me, was the last case. A babysitter kidnapped a child, and later the child was returned unharmed. The accused was sentenced to open custody and probation. That the child was returned unharmed does not justify a lighter sentence. The taking of a child without consent is just wrong.

I would like to focus for a few moments on two children from British Columbia who were kidnapped during my tenure as a police officer and another who was kidnapped during my tenure as a member of Parliament.

Michael Dunahee was born on May 12, 1986, and disappeared from the Blanshard Street playground in Victoria, B.C., on March 24, 1991. He was four years old. He has never been found. His parents were mere metres away when Michael was taken. His mother, Crystal, was instrumental in getting the AMBER Alert program implemented in British Columbia. She also serves as the President of Child Find for British Columbia.

Police officers from across Canada were kept on alert for months and years after Michael's disappearance, and it moved so many people from across Canada to volunteer their time to search for Michael.

It has been over 20 years since Michael Dunahee disappeared, and we hope that he is still alive and will be found some day.

Mindy Tran was kidnapped and murdered in Kelowna, British Columbia, in 1994. As a member of the RCMP stationed in Penticton at the time, I was part of an enormous search team assembled to search for her. The fear that gripped the city of Kelowna was very noticeable. For a young child at the tender age of 8 years old to be riding her bike on her own street and to vanish without a trace is something that no parent should be subjected to. Mindy was found six weeks later in a shallow grave not far from her home.

sa victime se plie à n'importe laquelle de ses exigences, ce qui se traduit habituellement par de la violence physique. Plus la victime est jeune, plus elle sera traumatisée par l'expérience.

Il est rare que les kidnappeurs traquent leurs victimes. Ils sont habituellement très habiles pour manipuler et attirer les enfants. Dans un cas qui s'est produit à Sparwood, en Colombie-Britannique, l'accusé a pénétré dans la maison de la victime et l'a enlevée pendant que la famille dormait.

La plupart des kidnappeurs ciblent de jeunes enfants parce que leur force ne se compare pas à celle d'un adulte et qu'ils sont donc faciles à maîtriser.

J'aimerais présenter un autre argument indiquant la nécessité de modifier cette loi pour qu'elle corresponde mieux à la gravité du crime. Une étude de 2000-2001 examinait cinq cas d'enlèvement par un étranger. Dans trois de ces cas, l'accusé a été reconnu coupable de meurtre. Dans un autre cas, l'accusé accusé de meurtre. Le dernier cas est celui que je trouve le plus troublant. Une gardienne a enlevé un enfant, qui a été plus tard rendu à ses parents sain et sauf. L'accusée a reçu une peine de garde en milieu ouvert avec une probation. Le seul fait que l'enfant ait été rendu sain et sauf ne justifie pas une peine plus légère. L'enlèvement d'un enfant contre son gré est tout simplement mal.

J'aimerais m'arrêter quelques instants sur les cas de deux enfants de la Colombie-Britannique qui ont été enlevés, le premier alors que j'étais policier, et l'autre, alors que j'étais député.

Michael Dunahee, né le 12 mai 1986, a disparu du terrain de jeu de la rue Blanshard à Victoria (Colombie-Britannique) le 24 mars 1991. Il avait quatre ans, il n'a jamais été retrouvé. Sa mère Crystal a contribué à faire adopter le programme d'alerte Amber en Colombie-Britannique. Elle est également présidente de Child Find (Enfant-Retour) pour la Colombie-Britannique.

Des policiers de partout au Canada ont été gardés en alerte pendant des mois et des années après la disparition de Michael, et son histoire a suffisamment ému beaucoup de gens partout au pays pour qu'ils se portent bénévoles pour rechercher Michael.

Il y a maintenant plus de 20 ans que Michael Dunahee est disparu, et nous espérons qu'il est toujours vivant et qu'il sera retrouvé un jour.

Mindy Tran a été enlevée et assassinée à Kelowna (Colombie-Britannique) en 1994, et à titre de membre de la GRC affecté à Penticton à l'époque, je faisais partie de l'énorme équipe rassemblée pour partir à sa recherche. Le climat de peur était très palpable à Kelowna. Aucun parent ne devrait avoir à envisager l'idée qu'une jeune enfant de seulement huit ans puisse se promener à bicyclette dans sa rue et disparaître sans laisser de traces. Mindy a été retrouvée environ six semaines plus tard, non loin de chez elle, enterrée dans une tombe peu profonde.

The third and final child I would like to speak of is Kienan Hebert. Taken from his home in Sparwood, B.C. in 2011, he was three years old. It was the middle of the night and he was taken from his bedroom while the rest of his family slept. For four days, the people of the Elk Valley, the country and the international community were focused on the safe return of Kienan to his parents and family. Through the efforts of so many and some very good police work, he was returned and his kidnapper arrested.

I have presented three kidnappings with three different results, but the fact still remains that the families of these children will never be the same. A child was taken from them without consent, and those responsible did not care, in any way, about the effects that they would have on so many.

Section 279(1.1) of the Criminal Code provides for minimum sentencing when a firearm is used in the commission of a kidnapping. In fact, the sentencing is most severe if “the offence is committed for the benefit of, at the direction of, or in association with a criminal organization.”

Most kidnappings involving children do not involve a firearm. The child is either lured or physically manhandled. Our children are more important than any criminal organization, and we, as politicians, have an obligation to ensure that we protect them at all costs.

Children are fragile. They are to be nurtured and loved, and they should not be subject to intimidation and fear. They should know that all of society will protect and stand up for their well-being. Bill C-299 will do just that.

The Chair: Thank you, Mr. Wilks. We appreciate your appearance.

We will begin the questioning with the deputy chair of the committee, Senator Fraser.

Senator Fraser: Welcome to the Senate, Mr. Wilks. Do you have any data on the length of sentences that are usually imposed for the kidnapping of a child?

Mr. Wilks: Right now, under section 279, there is no minimum. Normally kidnapping is stayed because a more severe charge comes with it, whether it be sexual assault or murder. Very rarely is a kidnapping charge followed through with the court.

Senator Fraser: So you do not know. As I understand it, some experts have said that the courts now, when kidnapping does reach the stage of trial, regularly impose heavier sentences than you propose. Therefore, I am wondering why you think this bill is necessary.

Le troisième et dernier enfant dont je voudrais vous parler est Kienan Hebert. Kienan avait trois ans lorsqu'il a été enlevé de chez lui, à Sparwood (Colombie-Britannique). C'était au milieu de la nuit, et il a été enlevé dans chambre alors que le reste de la famille dormait. Pendant quatre jours, les gens d'Elk Valley, de partout au pays et de la communauté internationale ont œuvré pour que Kienan revienne sain et sauf auprès de ses parents et de sa famille. Grâce aux efforts de tous ces gens et à un travail policier très bien exécuté si je puis le dire, Kienan a été retrouvé et son kidnappeur a été arrêté.

J'ai présenté trois enlèvements qui ont eu trois conclusions différentes, mais un fait reste le même. Les familles de ces enfants ne seront plus jamais les mêmes. Un enfant leur a été enlevé sans leur consentement, et les responsables de ces enlèvements ne se souciaient aucunement des répercussions que leurs actes auraient sur tant de gens.

Le paragraphe 279(1.1) prévoit une peine minimale si une arme à feu est utilisée pour commettre un enlèvement. En fait, la peine la plus grave est infligée lorsque, et je cite, l'infraction « est perpétrée au profit ou sous la direction d'une organisation criminelle ou en association avec elle ».

Il n'y a pas d'arme à feu en cause dans la plupart des enlèvements d'enfants. L'enfant est attiré, ou maîtrisé physiquement. Nos enfants sont plus importants que n'importe quelle organisation criminelle et à titre de politiciens, nous avons l'obligation de les protéger à tout prix.

Les enfants sont fragiles, il faut les aimer et les protéger, et ils ne devraient pas être soumis à l'intimidation et à la peur. Ils devraient savoir que toute la société les protégera et interviendra pour assurer leur bien-être. C'est exactement ce que fera le projet de loi C-299.

Le président : Merci, monsieur Wilks. Nous apprécions votre comparution.

Nous allons commencer les questions en donnant la parole à la vice-présidente du comité, la sénatrice Fraser.

La sénatrice Fraser : Bienvenue au Sénat, monsieur Wilks. Avez-vous les données sur la durée des peines qui sont habituellement imposées pour l'enlèvement d'un enfant?

M. Wilks : À l'heure actuelle, aux termes de l'article 279, il n'y a pas de peine minimale. Normalement, l'accusation d'enlèvement est suspendue parce qu'elle est associée à une accusation plus grave, agression sexuelle ou meurtre, par exemple. Il est très rare qu'une accusation d'enlèvement donne lieu à un procès.

La sénatrice Fraser : Vous ne le savez donc pas. Si j'ai bien compris, certains experts ont déclaré qu'à l'heure actuelle, les tribunaux imposaient couramment, lorsqu'un enlèvement faisant l'objet d'un procès, de peines plus sévères que celles que vous proposez. C'est pourquoi je me demande pourquoi vous pensez que ce projet de loi est nécessaire.

Mr. Wilks: I would refer you to the Tori Stafford case, where she was kidnapped first. That was the first thing that happened. That was never laid. They convicted of murder and sexual assault but nothing on kidnapping.

Senator Fraser: Once convicted of murder, you have more than five years to serve.

Mr. Wilks: I truly agree with you, senator. However, the initial crime was kidnapping. That was the initial crime, and it was forgotten.

[Translation]

Senator Boisvenu: I want to begin by congratulating you on your bill. When I was working with the Association of Families of Persons Assassinated or Disappeared, we were very worried about the fact that the number of murders had dropped slightly, but the number of kidnappings — of both adults and children in Canada — had risen by almost 40 per cent.

Only a small percentage of disappearance cases are solved. I think the figure is about 15 per cent in Quebec and 30 per cent in Ontario because the OPP has a specialized team, while Quebec only recently put together a team for investigating unresolved disappearance and murder cases.

What worries me even more is the fact that we have no statistics on disappearances in Canada. Very little data is available on disappearances because there is no body, no kidnapping, and there are no circumstances to speak of. Another very worrisome element is the fact that we do not have a national missing persons index.

Quebec has 34 police services, each of which has its own missing persons index. There is no centralized database.

Canada is well behind other countries. The U.S. created a national missing children database almost 20 years ago. Canada has still not developed any such tools. I agree with you in saying that a five-year sentence should be a minimum for child kidnappers.

Should we not take things even further when it comes to tool development, and information centralization and collection? I feel that disappearances in Canada do not have enough people working on them. Such cases receive attention for only a few weeks. I am thinking of Cédrika Provencher, who was kidnapped in Trois-Rivières. Her case received attention for a year. Resources were committed and then, all of a sudden, the police began to invest less effort.

In addition to adding minimum sentences to the Criminal Code, should we not take things even further in order to manage missing persons cases — especially those involving children — much more seriously?

M. Wilks : Je vous citerai l'affaire Tori Stafford, une enfant qui a d'abord été enlevée. C'est la première chose qui s'est produite. Elle n'a jamais donné lieu à une accusation. Les agresseurs ont été condamnés pour meurtre et agression sexuelle, mais pas pour enlèvement.

La sénatrice Fraser : Une condamnation pour meurtre emporte cinq années d'emprisonnement de plus.

Mr. Wilks : Je suis tout à fait d'accord avec vous, sénatrice. Cependant, le crime initial était un enlèvement. C'était le crime initial et il a été oublié.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : D'abord, je vous félicite pour votre projet de loi. Lorsque je faisais partie de l'Association des familles de personne assassinées ou disparues, nous nous inquiétions beaucoup du fait qu'il y a une légère réduction du nombre de meurtres, mais une augmentation de près de 40 p. 100 du taux d'enlèvement, toutes catégories confondues, enfants ou adultes, au Canada.

Le taux de résolution pour les disparitions est très bas. Je crois qu'au Québec c'est d'environ 15 p. 100, en Ontario c'est 30 p. 100 parce que l'OPP possède une équipe spécialisée, alors que le Québec vient à peine de se doter d'une équipe qui gère les disparitions et les meurtres non résolus.

Ce qui m'inquiète encore plus, c'est qu'on n'a aucune statistique sur les disparitions au Canada parce que, comme il n'y a pas de corps, pas d'enlèvement, pas de circonstance, on a très peu de données sur les disparitions. L'autre élément très inquiétant est qu'il n'y a pas de fichier national des disparus.

Au Québec, il y a 34 corps policiers et chacun a son propre fichier de disparus, rien n'est centralisé.

Le Canada est très loin derrière les autres pays. Les États-Unis se sont dotés d'un fichier national il y a près de 20 ans sur les disparitions d'enfant. Le Canada n'a pas encore développé ces outils. Je suis d'accord avec vous, cinq ans pour l'enlèvement d'un enfant, c'est un minimum.

Ne devrait-on pas aller encore plus loin dans le développement d'outils, de centralisation d'information, de cueillette d'information? J'ai l'impression que peu de gens s'occupent des disparitions au Canada. On s'en occupe quelques semaines. Je pense, entre autres, au cas de Cédrika Provencher qui a été enlevée à Trois-Rivières. On s'en est occupé pendant un an. On y a mis des ressources et, tout à coup, les policiers s'en occupent moins.

En plus de modifier le Code criminel pour mettre des sentences minimales, ne devrait-on pas encore aller plus loin pour gérer les cas de disparition, surtout d'enfants, de façon beaucoup plus sérieuse?

[*English*]

Mr. Wilks: I completely agree with you, senator. I believe there is a great opportunity to have a national data bank, probably through the RCMP. It would be the most logical for that to occur.

One of the more evident issues that we have had in recent years is the Pickton issue with all the missing females. That, by itself, arguably could have been 49 kidnappings, because, as defined in the Criminal Code, it is “held against your will,” and at some point in time those women were held against their will. However, Mr. Pickton was not charged with kidnapping, not once.

I believe there is a great opportunity to hold some form of a data bank that keeps it alive, so that there is an annual or biannual review, and so that at least it comes forward and there is a recognition that this person is still missing, and whether there is any new data, either in Canada or abroad.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: When we were studying the bill to amend the sexual predator registry in 2011, many witnesses talked about a DNA data bank for missing persons, including children. When a child goes missing, no DNA data is available for them, but it is available for their parents. It would be easy to establish connections and create that DNA data bank, so as to make investigations easier. The main goal is not to sentence the criminal, but to find the child alive. That is what parents want.

In addition to amending the Criminal Code by setting harsher sentences, should we not have those tools — such as the parents’ DNA data when a child goes missing — to be able to trace the child quickly if they are found dead or an object belonging to the child is found at the kidnapper’s home?

[*English*]

Mr. Wilks: I completely agree. Thank you for that, senator.

The best example I can give is Michael Dunahee. Let us make the argument that he is found alive. At age 4, when he went missing, they may have altered his entire — not personal appearance, although that would have happened, but certainly those who took him could have manipulated him to another name. He would not know who he is. Yet, if we had a DNA data bank, we would be able to prove it.

Senator Jaffer: Could I ask a supplementary question on the DNA data bank? I am a senator from B.C., and I know that in B.C. there has been a lot of discussion about collecting DNA from every child. How would you propose that we have a DNA data bank?

[*Traduction*]

M. Wilks : Je suis parfaitement d'accord avec vous, sénateur. Je pense qu'il serait tout à fait possible de constituer une banque de données nationales, probablement par l'entremise de la GRC. Ce serait la chose la plus logique à faire.

Un des problèmes les plus évidents que nous ayons connus ces dernières années est l'affaire *Pickton* avec toutes ces femmes disparues. On pourrait dire qu'il y a eu 49 enlèvements, parce que, selon la définition du Code criminel, il y a enlèvement quand une personne est « détenue contre son gré ». Et à un moment donné, ces femmes ont été détenues contre leur gré. M. Pickton n'a toutefois pas été accusé d'enlèvement, pas une seule fois.

Je pense qu'il y a maintenant une excellente possibilité de constituer une sorte de banque de données pour que ces dossiers demeurent actifs, pour qu'il y ait un examen annuel ou biannuel, pour continuer à parler de ces choses et savoir si cette personne est toujours disparue et s'il existe de nouvelles données à son sujet, que ce soit au Canada ou à l'étranger.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Lorsqu'on a étudié le projet de loi qui venait modifier le registre des prédateurs sexuels en 2011, beaucoup de témoins nous ont parlé d'une banque d'ADN pour les personnes disparues, entre autres les enfants. Souvent l'enfant disparaît, on n'a pas de données génétiques pour cet enfant, mais on en a sur les parents. Il serait facile de créer des corrélations et créer cette banque d'ADN, ce qui faciliterait davantage la recherche. Le but premier n'est pas de condamner le criminel, mais de retrouver l'enfant vivant. C'est ce que les parents veulent.

En plus de modifier le Code criminel pour avoir des sentences plus sévères, ne devrait-on pas avoir ces outils, comme un fichier d'ADN des parents lorsqu'un enfant disparaît, pour pouvoir le retracer rapidement si on le retrouve mort ou qu'on retrouve un objet qui lui appartient chez le kidnappeur?

[*Traduction*]

M. Wilks : Je suis tout à fait d'accord. Je vous remercie de cette question, sénateur.

Le meilleur exemple que je puisse vous donner est celui de Michael Dunahee. Supposons aux fins de l'argument qu'il soit retrouvé vivant. Il avait quatre ans, au moment où il a été porté disparu, et il est possible qu'il ait complètement changé — non pas son apparence personnelle, même si cela a pu se produire — mais il est certain que ceux qui l'ont enlevé ont pu lui donner un autre nom. Il ne saurait donc pas qui il est. Par contre, si nous avions une banque de données génétiques, nous serions en mesure de l'établir.

La sénatrice Jaffer : Pourrais-je poser une question supplémentaire au sujet de la banque de données génétiques? Je suis une sénatrice de la Colombie-Britannique et je sais que, dans ma province, on a beaucoup parlé d'obtenir l'empreinte génétique de tous les enfants. Comment voyez-vous cette banque de données génétiques?

Mr. Wilks: If you were going to do it with every child, I would suggest that at an early age, through agreement with their parents — because of course there would have to be agreement with parents — that you collect some form of DNA. The easiest would be a blood sample. Most children have to go in for some form of medical procedure early in life, when they are getting their shots at age one year, two years, or six months. There may be an opportunity there to collect a data bank, where you have every child in Canada, bar none, and that could potentially be held in a national data bank with the RCMP.

Senator Jaffer: I want to thank you for being here and thank you for your presentation.

When you mentioned those three young children — Michael, Mindy and Kieran — all British Columbians remember that clearly. Of course, the families suffered, but the whole province suffered. No one wants those kinds of incidents, and no one is for a minute saying there should not be punishment.

I have a few questions for you. My first is with regard to the missing women. You said that Pickton was never charged with kidnapping. He was charged with several murders and it may have also been that the women went there first consensually. We do not know the facts.

I want to be clear that this man will be in jail forever. He has the maximum sentence. Justice has not been light on him, and should not be, not for a minute.

According to the 2009 *Missing Children Reference Report*, 20 per cent of the reported stranger abductions — and I understand this bill is about stranger abductions — involve victims who were either 16 or 17 years old. However, your bill, if I understand it clearly, only relates to 16 years and under. In your opinion, should the bill be amended to include 17-year-olds as well?

Mr. Wilks: If you look at the Criminal Code in relation to sexual assault, and anything else referred to in the Criminal Code, it normally refers to 16 and under, so it was to remain consistent with the rest of the Criminal Code.

Senator Jaffer: I am the critic on this bill. Obviously everyone agrees with the spirit of the bill. The challenge I have is that there is already great punishment, and so there should be. Some commentators have argued that Bill C-299 is unnecessary. For example, former Chief Justice John Major noted that the courts generally give even a greater sentence than five years. The normal sentence is 10 years in cases of stranger kidnapping, with a five-year minimum. What I have difficulty with is how that is a

M. Wilks : Si nous voulons le faire pour tous les enfants, je pense qu'il faudrait le faire très jeune, avec l'accord des parents — bien entendu, il faudrait obtenir l'accord des parents — pour obtenir leur ADN sous une forme ou une autre. Le plus facile serait de se procurer un échantillon de sang. La plupart des enfants voient un médecin très tôt dans leur vie, lorsqu'ils reçoivent des vaccins à l'âge d'un an, de deux ans, voire de six mois. Il serait alors possible de constituer une banque de données génétiques où il y aurait l'empreinte de chaque enfant canadien, sans exception, et qui pourrait se retrouver dans une banque de données nationales, administrée par la GRC.

La sénatrice Jaffer : Je vous remercie d'être venu et d'avoir présenté votre exposé.

Lorsque vous avez mentionné ces trois jeunes enfants — Michael, Mindy et Kieran — tous les habitants de la Colombie-Britannique s'en souviennent très bien. Bien entendu, les familles ont souffert, mais toute la province a aussi souffert. Personne ne veut que ce genre d'événements se produisent et personne ne dit, pour un instant, que les responsables ne devraient pas être punis.

J'aimerais vous poser quelques questions. Ma première concerne les femmes disparues. Vous dites que Pickton n'a jamais été accusé d'enlèvement. Il a été accusé de plusieurs meurtres et il semble également que les femmes se soient rendues chez lui de leur plein gré au départ. Nous ne connaissons pas tous les faits.

Je tiens à mentionner clairement que cet homme restera en prison jusqu'à sa mort. Il a reçu la peine maximale. La justice ne lui a pas donné une peine légère, et ce n'est pas ce qu'elle devait faire non plus, certainement pas.

D'après le Rapport sur les enfants disparus de 2009, 20 p. 100 des rapt effectués par un étranger qui ont été rapportés à la police — et je crois comprendre que le projet de loi traite du rapt par un étranger — portent sur des victimes qui avaient 16 ou 17 ans. Je constate toutefois, si j'ai bien compris, que votre projet de loi vise uniquement les jeunes de 16 ans et moins. À votre avis, devrait-on modifier le projet de loi pour qu'il vise également les jeunes de 17 ans?

M. Wilks : Si vous regardez les dispositions du Code criminel concernant l'agression sexuelle, et toutes les autres infractions du Code criminel, elles font normalement référence aux jeunes de 16 ans et moins, de sorte que nous avons voulu que ce projet de loi soit conforme au Code criminel.

La sénatrice Jaffer : Je suis le critique de ce projet de loi. Bien évidemment, tout le monde appuie l'esprit du projet de loi. La difficulté que je vois est que nous disposons déjà de peines très graves; cela est une bonne chose. Certains commentateurs soutiennent que le projet de loi C-299 est inutile. Par exemple, l'ancien juge en chef John Major a fait remarquer qu'en général, les tribunaux imposaient une peine supérieure à cinq ans d'emprisonnement. La peine habituelle est de 10 ans dans les

deterrent, because the courts are already giving the greater sentence.

Mr. Wilks: If we refer to section 279(1.1), where we have put in a mandatory minimum for anyone who kidnaps a person with a firearm or is associated with a criminal organization, I believe they overlooked one simple thing. If someone is going to kidnap a child at the age of three, they will not use a firearm; they are not going to need to use one. They probably will not be associated with a criminal organization. However, having said that, I am sure that has happened from time to time.

We are saying that if you use a firearm or belong to a criminal organization, there will be a mandatory minimum. However, if you do not use either one of those, there is nothing. For argument's sake, you could get probation for this.

In the case of *Regina v. Hopley*, presently before the courts, they dropped the kidnapping charge and went with abduction. Why they did that, I do not know.

Having said that, there is no mandatory minimum, so the judge in this case, where there will be no other charge because there is no proof of sexual assault or anything else, will at some point make a decision based on what is in the Criminal Code right now. The Criminal Code has no mandatory minimum for the abduction of a child, yet if he had used a firearm it would have been automatically five years. Had he been part of a criminal organization, it would have been automatically five years, but because neither of those fit, there is no minimum.

The Chair: Is there a legal distinction with respect to kidnapping and abduction? How do they measure the differences between those?

Mr. Wilks: That is a good question. From the history of the Criminal Code, abduction, in its infancy, was reserved for parental abduction, someone who knew the child, whereas kidnapping was meant for someone who was not associated with the child, such as a person of authority. They brought in abduction to recognize that there are different forms of taking a person. As a result, many times the courts lean toward abduction convictions as opposed to kidnapping. I am not qualified to explain why they do one or the other; that is the decision of the courts.

The Chair: They obviously broadened that definition in the *Hopley* case.

Mr. Wilks: They certainly did.

cas d'enlèvement par un étranger, avec une peine minimale de cinq ans. C'est pourquoi je me demande vraiment si cette peine a un effet dissuasif, étant donné que les tribunaux imposent déjà des peines plus sévères.

M. Wilks : En ce qui concerne le paragraphe 279(1.1), où nous avons introduit une peine minimale obligatoire pour toute personne qui commet un enlèvement en utilisant une arme à feu ou dans le cas où l'auteur est associé à une organisation criminelle, je crois que les rédacteurs ont oublié une chose très simple. La personne qui va enlever un enfant de trois ans n'utilise pas habituellement une arme à feu; elle n'en a pas besoin. Elle ne sera probablement pas non plus associée à une organisation criminelle. Cela dit, je suis quand même certain que cela se produit de temps en temps.

Selon le projet de loi, la personne qui utilise une arme à feu ou qui est associée à une organisation criminelle est passible d'une peine minimale obligatoire. Cependant, si elle ne répond à aucune de ces deux conditions, il n'y a rien de prévu. Aux fins de l'argument, disons qu'elle pourrait même obtenir une probation.

Dans l'affaire *Regina c. Hopley*, qui est à l'heure actuelle devant les tribunaux, la poursuite a retiré l'accusation d'enlèvement et a porté une accusation de rapt. Je ne sais pas pourquoi elle l'a fait.

Cela dit, il n'y a pas de peine minimale obligatoire, de sorte que, dans cette affaire, qui ne visera pas une autre accusation parce qu'il n'y a pas de preuve concernant une agression sexuelle ou quelque chose du genre, le tribunal va un moment donné se prononcer en se fondant sur ce qui se trouve dans le Code criminel à l'heure actuelle. Le Code criminel ne prévoit pas de peine minimale obligatoire pour le rapt d'un enfant, alors que si l'auteur a utilisé une arme à feu, il doit automatiquement purger une peine de cinq ans. S'il est membre d'une organisation criminelle, il recevra automatiquement une peine de cinq ans, mais étant donné qu'aucune de ces conditions ne s'applique, il n'y a pas de peine minimale.

Le président : Quelle est sur le plan du droit, la différence entre l'enlèvement et le rapt? Comment se mesure la différence entre ces deux infractions?

M. Wilks : Voilà une bonne question. Si l'on fait l'historique du Code criminel, on constate qu'au départ, le rapt était réservé au rapt commis par un des parents, par quelqu'un qui connaissait l'enfant, alors que l'enlèvement visait la personne qui n'avait pas de lien avec l'enfant, comme une personne en situation d'autorité. Les rédacteurs ont introduit le rapt pour tenir compte du fait qu'il existe différentes manières de s'emparer d'une personne. C'est pourquoi il est souvent arrivé que les tribunaux préfèrent condamner l'accusé pour rapt plutôt que pour enlèvement. Je ne suis pas en mesure d'expliquer pourquoi ils agissent de cette façon; c'est la décision que prennent les tribunaux.

Le président : Ils ont manifestement élargi cette définition dans l'affaire *Hopley*.

M. Wilks : C'est effectivement le cas.

Senator McIntyre: In introducing Bill C-299, and again at second reading in the House of Commons, I note that you referred to the kidnapping of three-year-old Kieran Hebert in Sparwood, British Columbia. As you pointed out, Randall Hopley was charged and subsequently pled guilty to two serious and indictable offences regarding the kidnapping. I understand that his sentencing is set to take place in June 2013.

Are you aware of any other cases of this nature awaiting sentencing in Canada? Was the Kieran Hebert case very much in the back of your mind when you sponsored this bill?

Mr. Wilks: Yes and yes. I am not aware of any other cases that may be before the courts across Canada. Kieran lives about two blocks from where I do in Sparwood, so certainly it was in the back of my mind.

[Translation]

Senator Rivest: I have a bit of an issue with the very principle of minimum sentencing. It seems to me that, in the case of child kidnapping, judges are already imposing longer sentences than what you have proposed in the bill. So what is the point of the bill? That is clearly the question.

Of course, the goal is to reduce child kidnappings — a horrific crime in every respect — and everyone agrees with that. How can a mandatory minimum sentence — which is even shorter than what the courts are already imposing — help achieve the common goal?

Senator Boisvenu talked about some of the techniques police officers can use. It might be a better idea to turn to these techniques when it comes to information, parents' vigilance and those types of programs. How will a five-year minimum sentence reduce the risk for children?

[English]

Mr. Wilks: You are correct, senator, that it does not reduce the risk because criminals do not read the Criminal Code, I am sure, before they commit any crime. If that were the case, they probably would not commit any crime in respect to some offences.

Let us look at the most serious first degree murder. If someone was about to commit premeditated, first degree murder and thought "I am going to jail for 25 years minimum, so maybe I should not do this," it does not stop people from doing it daily.

Regarding the specific question about sentencing by judges, there is evidence that judges just provide probation for the same crime. I mentioned one here as well, where the kidnapper received open custody and probation.

Le sénateur McIntyre : Lorsque vous avez présenté le projet de loi C-299, et encore une fois, en deuxième lecture devant la Chambre des communes, j'ai remarqué que vous aviez mentionné l'enlèvement de Kieran Hebert, un enfant de trois ans de Sparwood, en Colombie-Britannique. Comme vous l'avez fait remarquer, Randall Hopley a été inculpé et a, par la suite, plaidé coupable à deux chefs d'actes criminels graves à l'égard de cet enlèvement. Je crois savoir qu'il recevra sa peine en juin 2013.

Savez-vous s'il y a d'autres affaires de cette nature dans lesquelles l'accusé attend sa sentence, au Canada? Pensiez-vous beaucoup à l'affaire *Kieran Hebert* lorsque vous avez parrainé ce projet de loi?

M. Wilks : Oui, oui. Je ne connais pas d'autres affaires qui ont été soumises aux tribunaux au Canada. Kieran vivait à deux coins de rue ou presque d'où je vivais à Sparwood, et bien sûr, c'est à lui que je pensais.

[Français]

Le sénateur Rivest : J'ai un peu de difficulté avec le principe même des sentences minimales dans la mesure où, en l'espèce, pour les enlèvements d'enfants, il semble que les juges déjà imposent des sentences supérieures à celles que vous proposez dans le projet de loi. Alors pourquoi ce projet de loi? C'est évidemment la question.

L'objectif est bien sûr de diminuer les enlèvements d'enfants, un crime à tous égards horrible, et tout le monde en convient. En quoi l'imposition d'une sentence minimale, qui est même inférieure à ce que les cours imposent déjà, peut aider à atteindre l'objectif que tout le monde poursuit?

Le sénateur Boisvenu mentionnait un certain nombre de techniques pour ce qui est des policiers. Il serait peut-être plus utile d'aller de ce côté en ce qui a trait à l'information, la vigilance des parents et ce genre de programmes. En quoi une sentence minimale de cinq ans va-t-elle réduire le risque pour les enfants?

[Traduction]

M. Wilks : Vous avez raison, sénateur, mais cela ne diminue pas le danger parce que les criminels, j'en suis sûr, ne lisent pas le Code criminel avant de commettre un crime. Si c'était le cas, ils ne commettraient probablement pas certaines infractions.

Prenons le meurtre au premier degré, le plus grave. Si quelqu'un était sur le point de commettre un meurtre prémédité, un meurtre au premier degré et se disait « Je vais aller en prison pour au moins 25 ans; je devrais peut-être ne pas le faire », cela n'empêche pas les gens de le faire tous les jours.

Pour ce qui est de la question précise de l'imposition de la peine, il existe des preuves qui indiquent que des tribunaux rendent une ordonnance de probation pour le même crime. J'en ai mentionné un ici aussi, une affaire où l'auteur de l'enlèvement a fait l'objet d'un placement sous garde en milieu ouvert et d'une probation.

There is the argument to be made that in some cases the judges provide an adequate sentence, but in other cases they do not. For the parents and those affected by the crime, they want to see an adequate sentence. I believe that if we have set the precedent within section 279 that this is already a mandatory minimum but you have to use a firearm or you have to be part of a criminal organization, why is there not one if you do not use those two criteria? You just grab the three-year-old. I do not need a firearm to grab a three-year-old; I can do it fairly well without one. I should not have to belong to the Hells Angels to grab a three-year-old and get a minimum sentence.

There is a little inequity in section 279(1.1) that needs to be cleaned up, and I believe this bill does that.

[*Translation*]

Senator Rivest: Let us say a judge has imposed an unreasonable sentence — as has no doubt happened in the past — considering the severity of the crime. Our legal system allows the Crown to appeal the sentence. So what is the problem?

[*English*]

Mr. Wilks: First of all, the Crown rarely will appeal to the courts to reverse a conviction in which they want a lesser conviction. That normally will happen by a defence team as opposed to Crown.

In this particular case of the kidnapping of a child, I believe the starting point should be five years and then you can go from there, because the maximum is life. However, as I mentioned, there have been instances where probation is provided and given by the courts. Rarely does the Crown appeal it, for danger that it would be lessened. They would prefer to stay where it is, unless there are some very aggravating circumstances that go with the charge.

[*Translation*]

Senator Dagenais: Mr. Wilks, thank you very much for being here. It always helps to hear from a politician who is also a police officer when we are talking about the safety of Canadians, and especially children.

Can you establish a comparison between sentences handed down for serious crimes and sentences countries usually impose?

[*English*]

Mr. Wilks: Sure, we could use a couple. A serious crime to me would be sexual assault or break and enter with intent to commit an indictable offence such as sexual assault. A minor offence would be shoplifting or causing a disturbance. Some would argue in this country under the Controlled Drugs and Substances Act

On peut soutenir que dans certains cas, les tribunaux imposent une peine appropriée, mais dans d'autres, ils ne le font pas. Les parents et les personnes touchés par le crime veulent que soit imposée une peine appropriée. Avec l'article 279, nous avons établi comme précédent qu'il y a déjà une peine minimale obligatoire, mais il faut avoir utilisé une arme à feu ou être membre d'une organisation criminelle; pourquoi n'y a-t-il pas ce genre de peine pour la personne qui ne répond pas à ces deux conditions? Quelqu'un s'empare d'un enfant de trois ans. Il n'est pas nécessaire d'avoir une arme à feu pour s'emparer d'un enfant de trois ans. Je peux le faire sans arme. Il ne devrait pas être nécessaire que l'agresseur soit membre des Hells Angels pour s'emparer d'un enfant de trois ans et être possible d'une peine minimale.

Le paragraphe 279(1.1) est quelque peu inéquitable et il faudrait y remédier; je pense que c'est l'effet du projet de loi.

[*Français*]

Le sénateur Rivest : Si, effectivement, le juge rend une sentence déraisonnable, comme c'est sans doute arrivé, eu égard à la gravité du crime, dans notre système judiciaire, il y a la possibilité pour la Couronne d'en appeler d'une telle sentence. Alors où est le problème?

[*Traduction*]

M. Wilks : Tout d'abord, la Couronne interjette rarement appel pour infirmer une condamnation pour laquelle elle souhaite obtenir une condamnation pour une infraction moins grave. C'est normalement la défense et non pas la Couronne qui interjette ce genre d'appel.

Dans le cas particulier de l'enlèvement d'un enfant, je pense que le point de départ devrait être une peine de cinq ans et que l'on peut ensuite l'augmenter, puisque le maximum est l'emprisonnement à perpétuité. Toutefois, comme je l'ai mentionné, il y a eu des cas où les tribunaux ont rendu une ordonnance de probation. Il est rare que la Couronne interjette appel, parce qu'il y a le risque que la peine soit réduite en appel. Elle préfère en rester là, à moins qu'il existe dans le dossier une circonstance aggravante très grave, associée à l'accusation.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Merci beaucoup, monsieur Wilks, d'être ici. Il est toujours intéressant d'entendre un politicien qui, en même temps, est un policier, quand on parle de sécurité des citoyens, et particulièrement des enfants.

Pouvez-vous établir une comparaison entre les sentences pour crimes graves et celles généralement imposées aux pays?

[*Traduction*]

M. Wilks : Oui, nous pourrions en utiliser quelques-uns. Un crime grave pour moi serait une agression sexuelle ou une introduction par effraction dans l'intention de commettre un acte criminel, comme une agression sexuelle. Une infraction mineure est le vol à l'étalage ou le fait de troubler la paix. Certains

that possession of small amounts of marijuana is a summary conviction offence, so is a minor offence. If you compare the two and the sentencing that goes with them, the sentencing elevates as the crime elevates in severity. I believe there is improvement to be made in the Criminal Code of Canada. There are times when I look at some sections of the Criminal Code and I shake my head and wonder what was going on that day, but I am sure there was something going on. There are other times when I think they got it right.

As a retired police officer, the frustration that I found and I think most police officers find is that this place, as in the Senate and the House of Commons, is the actual creator of laws but sometimes it forgets that the enforcers of the law read it differently from what the intent may have been. As a result, we have, from time to time, some interesting case law that comes before us that restricts police officers from doing the job that was intended. That is straying from your question a bit, but for the most part it elevates as the crime gets worse.

I am not convinced that we should not go further, but that is my look at it as a former police officer.

[Translation]

Senator Dagenais: Do you not think negotiations between Crown prosecutors and defence attorneys could potentially lead to attempts to reduce the seriousness of the accusation and avoid what could be referred to as a minimum sentence?

[English]

Mr. Wilks: Certainly, it happens all the time where defence and Crown get together and do a plea bargain. It is happening as we speak in some court across Canada. That is one thing that you cannot control. Historically, depending on the gravity of the crime, in a case like *R. v. Hopley*, it is highly unlikely that the defence and Crown would come to a conclusion that they would want to plea bargain down to a lesser crime. Having said that, it does not stop them from doing so.

A mandatory minimum would put some severity to the crime and it would also stop plea bargaining. What will you plea to? Will you throw the charge out? That would look good.

Senator Baker: Congratulations to MP David Wilks for his efforts in bringing this bill forward. It certainly involves a lot of work and I imagine he looks forward to having the bill passed.

As I look at the bill, a couple of things stand out in my mind. I do not know if I agree that your conclusions are correct that the age of 16 years is in compliance with the Criminal Code. You are correct that for sexual touching in the Criminal Code it says

soutiennent ici qu'aux termes de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, la possession d'une quantité de marihuana constitue une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité et qu'il s'agit donc d'une infraction mineure. Si vous comparez les deux et les peines qui y sont associées, vous constaterez que la peine augmente à mesure que le crime s'aggrave. Je pense que l'on pourrait améliorer le Code criminel du Canada. Il m'arrive d'examiner certains articles du Code criminel et de me demander ce qui est arrivé le jour où ils ont été adoptés, parce que je suis sûr qu'il est arrivé quelque chose. D'autres fois, je pense que les rédacteurs ont fait du bon travail.

En tant que policier à la retraite, la frustration que j'ai ressentie et que, je crois, la plupart des policiers ressentent, c'est que c'est d'ici, du Sénat et de la Chambre des communes, que viennent nos lois, mais on oublie parfois que ceux qui les appliquent les interprètent différemment de l'intention initiale. C'est pourquoi les tribunaux prononcent de temps en temps une décision intéressante qui empêche les policiers de faire leur travail. Je m'écarte un peu de votre question, mais je dirais que dans l'ensemble, la peine s'aggrave à mesure que le crime est plus grave.

Je ne suis pas convaincu que nous ne devrions pas aller plus loin, mais c'est mon point de vue d'ancien policier.

[Français]

Le sénateur Dagenais : Ne pensez-vous pas qu'il peut y avoir danger à un moment donné des négociations entre les procureurs de la Couronne et les avocats de la défense pour tenter de réduire la gravité de l'accusation et d'échapper à ce qu'on peut appeler une peine minimum?

[Traduction]

M. Wilks : Effectivement, il arrive souvent que la défense et la Couronne se réunissent pour négocier un plaidoyer. Cela se produit en ce moment même devant les tribunaux canadiens. C'est un aspect qu'il est impossible de contrôler. Historiquement, en fonction de la gravité du crime, dans une affaire comme *R. c. Hopley*, il est très peu probable que la défense et la Couronne en arrivent à la conclusion qu'elles veulent négocier un plaidoyer de culpabilité à l'égard d'une infraction moins grave. Cela dit, rien ne les empêche de le faire.

Une peine minimale obligatoire fait ressortir la gravité de l'infraction et empêche tout marchandage de plaidoyer. À quelle infraction voulez-vous plaider coupable? Allez-vous retirer l'accusation? Cela ferait mauvaise impression.

Le sénateur Baker : Je félicite le député David Wilks des efforts qu'il a déployés pour présenter ce projet de loi. Cela représente beaucoup de travail et j'imagine qu'il a hâte que ce projet de loi soit adopté.

J'examine le projet de loi et cela me fait penser à un certain nombre de choses. Je ne sais pas si je souscris à vos affirmations lorsque vous dites que l'âge de 16 ans est conforme au Code criminel. Vous avez raison de dire que l'attouchement sexuel

younger than 16 years of age. Other sections under sexual assault deal with children down to the age of 4, 5, 6, 7 and so on. However, if you look at any other section of the code, such as child pornography, it is under 18 years of age. If you look at the Youth Criminal Justice Act, it is under 18 years of age. If you look at any of the sentencing provisions under section 2, it is under 18 years of age. The first question that jumps out at me is your additional sentence that says:

In imposing a sentence under paragraph (1.1)(a.2), the court shall take into account the age and vulnerability of the victim.

That is already in the Criminal Code. It is in the sentencing provision as an aggravating factor, not just to take into consideration. It is an aggravating factor for what? For under 18 years of age.

The first thing that jumped out at me is why would you need to say “the court shall take into account the age and vulnerability,” when we already have in the code that an aggravating factor in sentencing on kidnapping is if you have someone under 18 years of age. That is my first question.

Mr. Wilks: Thank you very much for that question. As well, the Criminal Code defines “consent.” Consent cannot be given by any person under the age of 12, as we know. There is a question within the courts all the time as to when consent can be given. Some argue that it cannot be given under the age of 18 until you have reached the age of majority. Then we dropped it with sexual assault and sex-related charges in the Criminal Code. We have varying degrees of when consent can be given; some say 16 and in fact some say 14. They do not go any lower than 12.

Senator Baker: You cannot charge under 12.

Mr. Wilks: You cannot charge a person under the age of 12 with a criminal offence.

There are varying definitions by learned judges across this country as to when age of consent occurs. That is why, in the Criminal Code, we have such a muddle of 18, 16 and 14. I looked at the majority of what the Criminal Code defines and it seems to be around 16.

I understand that is not the answer you are prompting from me, but I can refer to abduction under section 282 and find where it says under the age of 14. Then you would wonder where they come up with that one.

interdit par le Code criminel parle d'une personne de 16 ans et moins. D'autres articles relatifs à l'agression sexuelle concernent les enfants de 4, 5, 6, 7 ans et plus. Cependant, si vous regardez n'importe quel article du Code, comme la pornographie juvénile, elle vise les personnes de moins de 18 ans. De son côté, la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents s'applique aux jeunes de moins de 18 ans. Si vous examinez les dispositions relatives aux peines de l'article 2, elles s'appliquent à des personnes de moins de 18 ans. La première question qui me vient à l'esprit découle de la phrase que vous ajoutez et qui énonce :

Le tribunal qui inflige une peine en application de l'alinéa (1.1)a.2), prend en considération l'âge et le degré de vulnérabilité de la victime.

Cela figure déjà dans le Code criminel. Cela figure dans la disposition relative aux peines à titre de circonstance aggravante et non pas d'élément à prendre en considération. C'est une circonstance aggravante à l'égard de qui? Pour les personnes de moins de 18 ans.

La première chose qui m'est venue à l'esprit est que je me suis demandé pourquoi dire « le tribunal prend en considération l'âge et le degré de vulnérabilité de la victime » alors que le Code prévoit déjà à titre de circonstance aggravante, l'imposition de la peine lorsque l'enlèvement vise une personne de moins de 18 ans. Voilà ma première question.

M. Wilks : Merci d'avoir posé cette question. Le Code criminel définit également le mot « consentement ». Comme nous le savons, une personne de moins de 12 ans ne peut donner son consentement. La question de savoir à quel moment il est possible de donner son consentement se pose tous les jours devant les tribunaux. Certains soutiennent qu'il ne peut être donné par une personne de moins de 18 ans, tant qu'elle n'a pas atteint l'âge de la majorité. Nous l'avons ensuite supprimé pour l'agression sexuelle et les accusations reliées à des activités sexuelles dans le Code criminel. L'âge auquel il est possible de donner son consentement varie. Certains parlent de 16 ans et d'autres en fait de 14. Personne ne va jusqu'à moins de 12 ans.

Le sénateur Baker : Vous ne pouvez pas accuser une personne de moins de 12 ans.

M. Wilks : Vous ne pouvez pas accuser une personne de moins de 12 ans d'avoir commis une infraction pénale.

Les différents tribunaux du pays ont fourni des définitions différentes de l'âge du consentement. C'est la raison pour laquelle le Code criminel varie entre 18, 16 et 14 ans. J'ai examiné quel était l'âge de la majorité au sens du Code criminel, et il m'a semblé qu'elle se situait autour de 16 ans.

Je sais très bien que ce n'est pas la réponse que vous souhaitiez, mais je peux dire que l'enlèvement aux termes de l'article 282 et ses dispositions parlent d'une personne de moins de 14 ans. Cela vous amène à vous demander comment ils ont pu retenir cette solution.

Senator Baker: To answer my question directly, though, concerning the sentencing provisions on a charge of kidnapping, it says that it is an aggravating factor if someone is under the age of 18 and they are kidnapped, which means your sentence goes way up here.

The second question is in relation to your intent in bringing in this bill. The courts will look at the first charge after it is passed. They will say you look at that provision under kidnapping and you see the offence is A, B and C, and then it includes minimum sentences. As you say, a firearm is defined as any barrelled instrument that shoots a projectile, so it could be a BB gun, generally speaking. Then it says "criminal organization," keeping in mind a definition of a criminal organization is not the Hells Angels but any three persons who get together for one purpose. The minimum sentence is five years in jail, and then there is a minimum for a repeat of seven years. There is a minimum of four years after that for another provision. What you are doing is adding a new subsection.

Is it your anticipation that if someone is found to have been guilty of kidnapping and the person kidnapped is under the age of 16, in addition to other minimums that are in that section, this minimum will also kick in? In other words, if a firearm were used or if the criminal organization involved three people who got together for a common purpose — five years minimum — would you then anticipate there would be an additional five-year minimum because the person was under the age of 16? I think that is a key question, Mr. Wilks, because the courts will have to look at it and ask what you meant. Did he mean two separate offences or did he mean only one?

Mr. Wilks: Good question. However, having said that, under normal circumstances within the court system the judge will make a decision whether he wants to make that conviction consecutive or concurrent. If he made it consecutive, then of course if the person used the firearm there would be a five-year sentence, and then there would be an additional five years because the person was under the age of 16 and it was defined as in the bill.

If the judge decides to go concurrent, then it would not matter because it would just be concurrent with the first conviction, correct? I am not here to determine what a judge would decide as a conviction because I cannot determine, nor does this bill say, that it needs to be consecutive to another charge. However, any learned judge in the country would consider consecutive or concurrent.

Senator Baker: However, you are here to say whether or not this is a separate charge under this section and that it is up to the judge then in pronouncing sentence whether it shall be served

Le sénateur Baker : Pour répondre directement à ma question, au sujet des dispositions relatives à la peine applicable à une accusation d'enlèvement, vous constaterez que le fait que la personne enlevée ait moins de 18 ans est une circonstance aggravante, ce qui veut dire que la peine peut être fortement augmentée.

La deuxième question portait sur l'intention à l'origine du dépôt de votre projet de loi. Les tribunaux vont examiner la première accusation, s'il est adopté. Ils vont dire qu'il faut examiner la disposition relative à l'enlèvement et constater que l'infraction est A, B et C et que cela entraîne alors des peines minimales obligatoires. Comme vous le dites, une arme à feu est définie comme tout instrument qui grâce à un canon peut tirer un projectile, de sorte que cela pourrait être un pistolet à plombs, pour parler en termes généraux. On mentionne ensuite « organisation criminelle », en n'oubliant pas que la définition d'une organisation criminelle ne se limite pas aux Hells Angels, mais à tout groupe de trois personnes qui se concertent dans un but criminel. La peine minimale est cinq ans d'emprisonnement et il y a également une peine minimale de sept ans, en cas de récidive. Il y a ensuite une peine minimale de quatre ans pour une autre disposition. Vous ajoutez ainsi un nouveau paragraphe.

Pensez-vous que si un accusé est déclaré coupable d'enlèvement et que la personne enlevée a moins de 16 ans, en plus des autres peines minimales prévues par cet article, cette peine minimale va également être imposée? Autrement dit, lorsqu'une arme à feu a été utilisée ou lorsqu'une organisation criminelle composée de trois personnes qui se réunissent dans un but commun est impliquée — peine minimale de cinq ans — prévoyez-vous qu'il y aura une peine minimale supplémentaire de cinq ans parce que la personne enlevée avait moins de 16 ans? Cela me paraît un aspect essentiel, monsieur Wilks, parce que les tribunaux vont devoir examiner cet aspect et se demander ce que vous vouliez dire. Voulait-il dire des infractions distinctes ou une seule?

M. Wilks : Bonne question. Cela dit, dans des circonstances normales et dans notre système judiciaire, le juge va toutefois prendre la décision de rendre la peine consécutive ou concurrente. S'il la déclare consécutive, alors bien entendu, si la personne utilise une arme à feu, il y aurait une peine de cinq ans et il y aurait ensuite une peine de cinq ans supplémentaires parce que la personne enlevée avait moins de 16 ans; c'est ce qui est défini dans le projet de loi.

Si le tribunal décide que les peines seront purgées de façon concurrente, cela n'aura pas d'importance parce que la deuxième peine sera purgée concurremment avec la première, exact? Je ne suis pas ici pour décider de ce qu'un juge va déclarer au sujet de la peine parce que je ne suis pas en mesure de savoir, et le projet de loi ne le mentionne pas, si cette peine doit être purgée de façon consécutive à la peine correspondant à l'autre accusation. Mais n'importe quel tribunal canadien va examiner la question de savoir si la peine sera consécutive ou concurrente.

Le sénateur Baker : Vous êtes toutefois ici pour nous dire s'il s'agit d'une accusation distincte aux termes de cet article et si ce sera au tribunal qui prononce la peine de décider si celle-ci sera

consecutively or concurrently, just like the multitude of other charges someone may be confronted with, but your intent in passing this bill is to make this a separate minimum offence in which, if tied in with the use of a firearm, it would be a 10-year mandatory minimum sentence for that offence.

Mr. Wilks: Yes, and I guess maybe the person should have considered using a firearm.

Senator Baker: Could I go on the second round, Mr. Chairman?

The Chair: Yes, although I was quite generous to you on that first round.

Senator Joyal: Thank you, Mr. Wilks, for your initiative. Could you tell us, for the benefit of the knowledge of the members of the committee, the name of the case that you refer to in your brief whereby the babysitter kidnapped a child and later the child was returned unharmed and then you conclude the accused was sentenced to open custody and probation? I would be very much interested to know the details of the case and evaluate for myself why the sentence was “that low” and why the Crown did not decide to appeal the sentence.

It seems to me on the basis of what Justice Major said that the courts generally are very severe in determining sentences in relation to kidnapping. Why in this case did it seem to go in another direction? In all fairness for the details of the case, if you could provide the names of the parties I would look into the case and see what could have explained the sentence that was pronounced.

Mr. Wilks: I shall provide that information.

Senator Joyal: I am sure you are aware of Justice Major’s testimony in May 2012 in the other place when your bill was being studied by MPs. He mentioned his preference for an amendment to the code that would be targeted to the sections on sentencing principles, which are essentially related to aggravating factors or circumstances. Why did you not follow the advice of the judge to concentrate your amendment on that section of the code, the amendment that you would want to have to ensure the sentence would be appropriate or proportionate to the abhorrence of the crime? Why did you not follow the advice of Justice Major in that regard? As I read his testimony, he said a better way to reflect society’s aversion to such kidnappings would be to incorporate kidnappings of minors into tougher “aggravating circumstances” outlined under sentencing guidelines in the Criminal Code.

That was his preferred approach on the basis of the expertise he has in the field of criminal justice. Why did you not follow the advice of the judge and instead prefer to amend the code the way you are proposing now?

purgée de façon consécutive ou concurrente, tout comme pour toutes les autres infractions qui sont examinées et votre intention en adoptant ce projet de loi est d’en faire une peine minimale distincte qui, si elle est reliée à l’emploi d’une arme à feu, reviendrait à imposer une peine minimale obligatoire de 10 ans pour cette infraction.

M. Wilks : Oui, et je me dis que la personne en question aurait peut-être dû s’interroger sur l’usage d’une arme à feu.

Le sénateur Baker : Pouvez-vous me placer sur la liste du second tour, monsieur le président?

Le président : Oui, même si j’ai été très généreux avec vous pendant le premier tour.

Le sénateur Joyal : Merci, monsieur Wilks, pour votre initiative. Pourriez-vous nous fournir, pour la gouverne des membres du comité, le nom de l’affaire à laquelle vous avez fait référence dans votre mémoire où une gardienne avait enlevé un enfant et l’avait ensuite ramené indemne et vous dites que l’accusée a reçu une peine de placement sous garde en milieu ouvert et une probation? J’aimerais beaucoup connaître les détails de cette affaire et juger par moi-même pourquoi la sentence était « si faible » et pourquoi la Couronne a décidé de ne pas interjeter appel.

Il me semble que, d’après ce qu’a déclaré le juge Major, les tribunaux sont, d’une façon générale, très sévères lorsqu’il s’agit d’imposer une peine pour enlèvement. Pourquoi dans ce cas-ci, le tribunal a-t-il choisi une autre direction? J’aimerais obtenir les renseignements concernant cette affaire, mais si vous pouviez me fournir les noms des parties, je pourrais examiner cette affaire et voir ce qui pourrait expliquer la peine qui a été prononcée.

M. Wilks : Je fournirai cette information.

Le sénateur Joyal : Je suis sûr que vous connaissez le témoignage que le juge Major a livré en mai 2012 dans l’autre endroit, quand votre projet de loi était étudié par les députés. Il a déclaré préférer apporter au code une modification qui ciblerait l’article traitant des principes en matière de peine, qui sont essentiellement reliés aux circonstances et aux éléments aggravants. Pourquoi n’avez-vous pas suivi l’avis du juge et fait porter votre modification sur cet article du code, la modification à laquelle vous vouliez procéder pour veiller à ce que la peine soit appropriée ou proportionnelle à l’horreur du crime? Pourquoi n’avez-vous pas suivi l’avis du juge Major sur ce point? Comme je l’ai lu dans son témoignage, il a dit que pour refléter l’aversion de la société envers ce type d’enlèvement, le mieux serait d’incorporer l’enlèvement des mineurs dans les « circonstances aggravantes » plus sévères décrites dans les lignes directrices du Code criminel en matière de peine.

C’était l’approche qu’il privilégiait en se fondant sur l’expertise qu’il possède dans le domaine de la justice pénale. Pourquoi n’avez-vous pas suivi l’avis du juge et préféré modifier le code comme vous le proposez maintenant?

Mr. Wilks: Thank you for the question. I believe that section 279(1.1) has missed an opportunity to recognize what is already there. We have already implemented, through previous sittings of this place, a mandatory minimum when it comes to firearms or an organized crime. In most cases, that does not involve a person under the age of 16; it just does not, so we default to abduction all the time. We created that separate offence in the code. Do not ask me why we did that, but we did.

When the learned judge gave testimony at committee, he also said that this was not a bad idea either. He just questioned whether it should be put in as an aggravating circumstance.

My police instincts kick back at me all the time when this happens, and I think it all sounds fine in words, but we need to put it into practice too. Sometimes that just does not happen. We can talk about aggravating circumstances, but I can give honourable senators examples when I have given evidence on a variety of charges, as high as murder and as low as causing a disturbance, where there was an aggravating circumstance. However, at that given time and that particular judge, he or she decided it was not aggravating enough.

Now we have to get into a definition of “aggravating circumstance,” and that can cause a whole bunch of mitigating circumstances, which is why I did not agree with the witness. I felt there is no definition of “aggravating circumstances.” If there is, I would like to be led to it. We all have our own determination in this room of what an aggravating circumstance may be, but the judge does not necessarily have to adhere to that aggravating circumstance.

Senator Joyal: Yes, but it seems to me that in that particular case the aggravating circumstance is very clear. It is the fact that the person is under the age of 16, period. You do not need a long evaluation to establish if that person was under 16 years of age or not. That itself is the aggravating circumstance, the fact that the person who has been the object of the kidnapping is of course a person under the age of 16. It seems to me that it is easy for a judge to appreciate if he has before him a person who is charged with that particular crime, maybe with other crimes, as Senator Baker has mentioned, like with the use of a firearm or being part of an organized crime group. That element, in my opinion, is as easy to evaluate as if there was a firearm in the crime that is under the consideration of the court.

I wonder if you are more distrusting of the capacity of the judge to evaluate the case and so you prefer to put the strict minimum, whereas the approach proposed by Justice Major is one that leaves it to the courts to appreciate the overall

M. Wilks : Merci d'avoir posé cette question. Je pense que le paragraphe 279(1.1) aurait pu être utilisé pour reconnaître ce qui existe déjà. Nous avons déjà adopté, au cours d'autres séances du Sénat, une peine minimale obligatoire lorsqu'il s'agit d'arme à feu ou de crime organisé. Dans la plupart des cas, cela ne vise pas les personnes de moins de 16 ans; ce cas n'est pas visé et c'est pourquoi nous nous en remettons constamment au rapt. Nous avons créé une infraction distincte dans le code. Mais ne me demandez pas pourquoi nous l'avons fait, mais c'est ce que nous avons fait.

Lorsque le juge a témoigné devant le comité, il a également déclaré que ce que je proposais n'était pas une mauvaise idée. Il se demandait tout simplement s'il ne serait pas préférable d'en faire une circonstance aggravante.

Mes réflexes de policier ressortent chaque fois que cela se produit et tout cela a l'air très bien en théorie, mais il faut également penser à l'application. Il arrive que cette transition ne se fasse pas toujours. Nous pouvons fort bien parler de circonstances aggravantes, mais je peux donner aux sénateurs des affaires dans lesquelles j'ai témoigné au sujet de diverses accusations, aussi graves que des meurtres et aussi mineures que le fait de troubler la paix, et il y avait une circonstance aggravante. Mais à ce moment-là, le tribunal en question a décidé que les circonstances n'étaient pas suffisamment aggravantes.

Il faudrait alors se pencher sur la définition de « circonstance aggravante », mais cela peut également entraîner toute une série de circonstances atténuantes, et c'est pour cette raison que je ne suis pas du même avis que le témoin. J'ai pensé qu'il n'y avait pas de définition de « circonstance aggravante ». S'il en existe une, j'aimerais bien qu'on me la montre. Nous avons chacun notre idée de ce qui constitue une circonstance aggravante, mais le tribunal n'est pas toujours du même avis lorsqu'il s'agit d'apprécier une circonstance aggravante.

Le sénateur Joyal : Oui, mais il me semble que dans ce cas particulier la circonstance aggravante est très claire. C'est le fait que la personne a moins de 16 ans. Il n'est pas nécessaire de procéder à une discussion approfondie pour établir que la personne en question avait moins ou plus de 16 ans. C'est cela la circonstance aggravante, le fait que la personne qui a fait l'objet de l'enlèvement est, comme je le dis, une personne de moins de 16 ans. Il me semble que c'est un élément qu'un tribunal n'aurait pas de difficulté à examiner s'il avait devant lui une personne inculpée de ce crime, et peut-être même d'autres crimes, comme le sénateur Baker l'a mentionné, comme l'usage d'une arme à feu ou le fait d'être membre d'une organisation criminelle. À mon avis, cet élément est tout aussi facile à prendre en compte que la question de savoir si le crime a été commis avec une arme à feu, question qu'examine le tribunal.

Je me demande si vous ne doutez pas un peu de la capacité du tribunal d'évaluer le dossier, mais que c'est pour cette raison que vous préférez la peine minimale obligatoire, alors que l'approche proposée par le juge Major consistait à confier aux tribunaux le

circumstances, besides the fact that the child is under the age of 16. Am I exaggerating my interpretation?

Mr. Wilks: No, you are not at all. I would suggest to you that, from the perspective of a retired member of the RCMP vis-à-vis the court system, there will always be some speculation between police officers and the court system as to whether the appropriate sentence was provided. I do not think you will get an argument on either side as to whether that was appropriate or not.

In this particular case, I truly believe that there was something overlooked in section 279(1.1). It perplexes me to say that if you use a firearm it will be a mandatory minimum and if you belong to a criminal organization there will be a mandatory minimum, but if you do not have either one of those and you grab a three-year-old child physically, scare the bejesus out of him, do not sexually assault them, do not do anything, just took them, that that in itself is not worthy of a mandatory minimum. It confuses me how we got to that point. Maybe someone was in this house when that happened. It happened, and we can probably tell you the date when it happened.

In fairness to all children who are kidnapped without the use of a firearm and without the use of a criminal organization, the kidnapper should be given the same severity as if you were to use those two. That is all I am saying under section 279(1.1).

Senator Fraser: There is no mandatory minimum for abduction. Mr. Hopley pleaded guilty to abduction.

Mr. Wilks: Yes.

Senator Fraser: If your bill becomes law, why would it not result in a significant number of plea bargains where people decide to plead guilty to abduction rather than to kidnapping because there is no mandatory minimum?

Mr. Wilks: Thank you for asking me that because I do have an opinion on that. In my opinion, abduction was created because when kidnapping was the only source of conviction within the Criminal Code, it made it a difficult decision for a judge when there was a kidnapping of a child because of the custodial issue. They created abduction in the Criminal Code for that reason. That was the initial reason for it — abduction under custodial issues of a child.

The courts took it a little further, and then Crown and defence counsel determined that they could stay a charge of kidnapping and put it under abduction. I am not a lawyer, so I do not know why they would do that, but if we read the definition of

soin d'apprécier l'ensemble des circonstances, au-delà du fait que l'enfant est âgé de moins de 16 ans. Mon interprétation est-elle un peu exagérée?

M. Wilks : Non, pas du tout. Je dois vous dire que, par rapport au point de vue qu'a un membre de la GRC à la retraite au sujet du système judiciaire, il y a toujours des discussions entre les policiers et les représentants du système judiciaire au sujet de la question de savoir si la peine imposée était appropriée. Je ne pense pas que l'un ou l'autre groupe conteste le fait qu'une telle peine est appropriée.

Dans ce cas particulier, je suis convaincu que quelque chose a été oublié lorsqu'on a adopté le paragraphe 279(1.1). Je ne comprends toujours pas pourquoi l'usage d'une arme à feu entraîne une peine minimale obligatoire, le fait d'appartenir à une organisation criminelle entraîne une peine minimale obligatoire, mais si ces deux circonstances ne se retrouvent pas et que vous vous emparez physiquement d'un enfant de trois ans, si vous le terrorisez complètement, sans l'agresser sexuellement, sans rien lui faire, juste vous en emparer, eh bien cela ne mérite pas une peine minimale obligatoire. Je ne comprends vraiment pas comment nous en sommes arrivés là. Peut-être que quelqu'un se trouvait dans cette maison lorsque cela est arrivé. C'est arrivé et nous pourrions probablement connaître le jour où cela est arrivé.

Pour être juste envers tous les enfants qui ont été enlevés sans qu'on utilise une arme à feu, sans que l'auteur de l'enlèvement soit membre d'une organisation criminelle, je dirais que l'auteur de l'enlèvement devrait être puni aussi sévèrement que dans les deux premiers cas. C'est tout ce que je dis au sujet du paragraphe 279(1.1).

La sénatrice Fraser : Il n'y a pas de peine minimale obligatoire pour le rapt. M. Hopley a plaidé coupable à une accusation de rapt.

M. Wilks : Oui.

La sénatrice Fraser : Si votre projet de loi est adopté, ne pensez-vous pas qu'un bon nombre des modifications de plaidoyer vont déboucher sur un plaidoyer de culpabilité à l'égard d'une accusation de rapt et non pas d'enlèvement parce qu'il n'y a pas, dans ce cas, de peine minimale obligatoire?

M. Wilks : Merci de poser cette question parce que je n'ai pas d'avis sur ce point. À mon avis, le rapt a été créé parce que l'enlèvement était la seule infraction de ce type prévue par le Code criminel, et qu'il était difficile pour le tribunal de parler d'enlèvement d'un enfant parce qu'il s'agissait d'une question de garde. Le législateur a créé l'infraction de rapt dans le Code criminel pour ce motif. C'était la raison initiale — le rapt pour des questions de garde d'enfant.

Les tribunaux ont été un peu plus loin et ensuite, les procureurs de la Couronne et les avocats de la défense ont décidé qu'ils pouvaient suspendre l'accusation d'enlèvement et plutôt parler de rapt. Je ne suis pas avocat et je ne sais pas pourquoi ils l'ont fait,

kidnapping as opposed to the definition of abduction and its true intent, there is a clear difference.

There is another example: If you are a policeman, you are thinking, "Let us flip a coin and figure out which one the courts will more likely accept."

Senator Fraser: We are where we are with the courts. I will use the example of the fact that the kidnapping charge, I believe, was dropped.

Mr. Wilks: Yes, it was.

Senator Fraser: I am suggesting that what you are doing with this bill is creating an incentive for that to happen more often. While you were at it, why did you not fling in a mandatory minimum for abduction?

Mr. Wilks: That is a very valid question. I truly do not believe that a person that I would define in the bill as a "stranger" — so not a parent, not a guardian, not a person under the care of — should fall under the form of kidnapping because the true intent of kidnapping, in its truest form, was "kid napping," so kidnapping a kid. That is how it came about. To try and put a mandatory minimum not only into the kidnapping but also to abduction, then we are going down a real slippery slope.

I believe at end of the day — I cannot speak for Crown counsels across this land because they do a phenomenal job daily — you have to look at what the true charge would be. We, in this place, have created a problem by having a dual standard. I would ask anyone in this room to define the difference between kidnapping under section 279(1.1), or 279, and then go to section 281.

Senator Fraser: I will yield to Senator Baker on that.

Senator Baker: The elements are different.

Mr. Wilks: The elements are certainly different.

The Chair: We have very few minutes left. We have four senators who would like to get in a quick question, and I urge them to be quick and the responses the same.

Senator McIntyre: After Bill C-299 was introduced in the House of Commons, it was then referred to the Standing Committee on Justice and Human Rights for study. I note that the committee amended the bill as it relates to kidnapping by a stranger. Are you aware of any other amendments?

Mr. Wilks: No. They were very concerned with the word "stranger," so it is defined as it is elsewhere in the code, not a parent, guardian or person under the care of that child. I am not aware of any other amendments.

mais si nous lisons la définition d'enlèvement par opposition à la définition de rapt et de l'intention véritable qu'il recouvre, il y a une nette différence entre les deux.

C'est un autre exemple de la situation où le policier se dit : Je vais jouer à pile ou face et je vais voir quelle est l'accusation qui risque d'être acceptée plus facilement par les tribunaux. »

La sénatrice Fraser : Nous ne pouvons pas changer la façon de procéder des tribunaux. Je vais prendre l'exemple du fait que l'accusation d'enlèvement a été, je le crois, retirée.

Mr. Wilks : Oui, c'est exact.

La sénatrice Fraser : Je pense qu'avec ce projet de loi, vous allez inciter les accusés à le faire plus souvent. Pendant que vous y étiez, pourquoi n'avez-vous pas prévu une peine minimale obligatoire pour le rapt?

Mr. Wilks : C'est une question tout à fait valide. Je ne pense pas que la personne qui est définie dans le projet de loi comme un « étranger » — donc qui n'est pas un parent, ni un gardien, ni une personne qui prend soin d'un enfant — devrait être visée par l'enlèvement parce que la véritable intention de l'auteur d'un enlèvement, dans son véritable sens, est de s'emparer d'un enfant. C'est comme cela que cette infraction a été conçue. Essayer d'imposer une peine minimale obligatoire non seulement pour l'enlèvement, mais également pour le rapt, c'est s'engager sur une pente très glissante.

Je pense qu'en fin de compte — je ne peux pas parler au nom des procureurs de la Couronne de notre pays parce qu'ils font tous les jours de l'excellent travail — mais il faut se demander quelle sera l'accusation effectivement portée. Nous avons créé ici un problème en imposant une double norme. J'aimerais demander à quelqu'un qui se trouve dans la salle de définir quelle est la différence entre l'enlèvement aux termes du paragraphe 279(1.1), ou de l'article 279, et passer ensuite à l'article 281.

La sénatrice Fraser : Je vais m'en remettre au sénateur Baker sur ce point.

Le sénateur Baker : Les éléments sont différents.

M. Wilks : Les éléments sont effectivement différents.

Le président : Il nous reste quelques minutes. Nous avons quatre sénateurs qui aimeraient poser une brève question, mais je les invite à le faire rapidement et à ce qu'on leur fournisse également rapidement une réponse.

Le sénateur McIntyre : Le projet de loi C-299 a été déposé à la Chambre des communes, et il a ensuite été renvoyé pour étude au Comité permanent de la justice et aux droits de la personne. Je remarque que le comité a amendé le projet de loi en ce qui concerne l'enlèvement par un étranger. Savez-vous s'il y a eu d'autres amendements?

Mr. Wilks : Non. Le mot « étranger » soulevait quelques inquiétudes de sorte qu'il est défini comme il l'est ailleurs dans le code, à savoir une personne qui n'est pas le père, la mère, le tuteur ou une personne ayant la garde de l'enfant. À ma connaissance, il n'a pas eu d'autre amendement.

Senator Jaffer: I will just make a comment on the question I had asked you and then ask you another question. The statistics I have in front of me say that 20 per cent of reported stranger abductions have involved 16- and 17-year-olds. I still believe we should look at an amendment, but I will leave that.

One of the things that is very clear is how Crown counsel are laying charges, or the administration of charges. Nothing in this bill will change that. Am I correct?

Mr. Wilks: I have two things to say in that regard, if I may. One is with respect to mandatory minimums. Certainly, if found guilty, it does bind the judge. That in itself would change something that is not there right now. The judge is not bound.

One can argue, as Senator Baker has brought forward, that circumstances will be brought in on the determination of what that conviction would be, but there is nothing binding the judge from doing that. That answers that.

The other thing I would like to bring to light is with regard to 16- and 17-year-olds and the 20 per cent. Do not forget that a lot of the 16- and 17-year-olds — I have investigated some of these — are females taken against their will for sexual assault at that age. There is a reason for it at that age. Most men start to be extremely aggressive to women at that age. Under that age, although there are times it happens, it is certainly not acceptable in any form, but it becomes more grave under the age of 16.

I would challenge everyone in this place to also look at who was convicted or charged with that offence of the 16- or 17-year-old. It may have been a 16- or 17-year-old who was also charged with it, because of the way the Criminal Code is set up.

Senator Baker: I would like to congratulate the witness on his answers as well on his bill.

I do not know if you can answer this question, witness, but I have to ask it. The second portion of your bill deals with imposing a sentence. As the former justice pointed out during the committee hearings, and as Senator Joyal pointed out, perhaps sentencing belongs in the sentencing provision of the Criminal Code.

Your new law will say that in imposing a sentence the court shall take into account the age and vulnerability of the victim. It was my initial question to you, and I do not think you have answered it and you do not have to if there is no answer to it. However, presently in the Criminal Code, in 718.2(a) (ii.1) an aggravating factor is “evidence that the offender, in committing

La sénatrice Jaffer : Je vais simplement faire un commentaire sur la question que je vous ai posée et ensuite, vous en poser une autre. Les statistiques que j'ai devant moi disent que 20 p. 100 des rapt commis par des étrangers et rapportés à la police concernaient des jeunes de 16 et 17 ans. Je pense toujours que nous devrions examiner un amendement en ce sens, mais je vais en rester là.

Une des choses qui sont très claires, est la façon dont les procureurs de la Couronne portent des accusations, ou la gestion des accusations. Ce projet de loi n'a aucunement pour effet de modifier cet aspect. Est-ce bien exact?

M. Wilks : J'ai deux choses à dire sur ce point, si vous me permettez. La première touche les peines minimales obligatoires. Mais évidemment, si l'accusé est déclaré coupable, une telle disposition lie le juge. Le projet de loi change effectivement quelque chose qui n'existe pas à l'heure actuelle. Le juge n'est pas lié.

On pourrait soutenir, comme le sénateur Baker l'a mentionné, qu'au moment de la détermination de la peine, les circonstances vont être présentées, mais il n'y a rien qui oblige le juge à le faire. Voilà qui répond à cet aspect.

L'autre chose que j'aimerais signaler concerne les jeunes de moins de 16 et 17 ans et le 20 p. 100. N'oubliez pas qu'un bon nombre de ces jeunes de 16 et 17 ans — et j'ai fait enquête sur certains de ces cas-là — sont des jeunes filles qui ont été enlevées contre leur gré et ont subi une agression sexuelle à cet âge. Il y a une raison pour laquelle cet âge est choisi. La plupart des hommes sont extrêmement agressifs à l'égard des femmes de cet âge. Lorsque l'âge est moindre, même si cela se produit parfois, c'est clairement inacceptable, mais cela devient beaucoup plus grave lorsque la jeune personne a moins de 16 ans.

J'aimerais demander à tous ceux qui se trouvent dans la salle de regarder quelles sont les personnes qui ont été déclarées coupables ou accusées d'une infraction concernant une personne de moins de 16 ou 17 ans. Il est possible que ce soit également une personne de moins de 16 ou 17 ans qui soit inculpée dans l'infraction, à cause de la façon dont le Code criminel est rédigé.

Le sénateur Baker : J'aimerais féliciter le témoin pour les réponses qu'il nous a fournies et également pour son projet de loi.

Je ne sais pas si vous êtes en mesure de répondre à cette question, monsieur le témoin, mais je dois la poser. La deuxième partie de votre projet de loi traite de l'imposition de la peine. Comme l'ancien juge l'a fait remarquer au cours des audiences du comité et comme le sénateur Joyal l'a fait également remarquer, on pourrait soutenir que ce qui touche la peine devrait figurer dans les dispositions du Code criminel qui traitent des peines.

Votre nouvelle loi va dire qu'au moment d'infliger la peine, le tribunal doit prendre en considération l'âge et la vulnérabilité de la victime. C'était la question que je vous ai posée au départ et je ne pense pas que vous y ayez répondu; vous n'êtes d'ailleurs pas obligé de le faire s'il n'y a pas de réponse. Néanmoins, le Code criminel actuel contient un sous-alinéa 718.2a(ii.1) qui énonce

the offence, abused a person under the age of eighteen years . . .” Does that not say the same thing as you are saying here, and is not what you are saying just redundant? Is there an answer to that question? Under 18 years of age, aggravating factor, the offence is committed, and all you are asking for here is that the judge “take into account.” What is already in the code is more substantive than what you are suggesting in your bill. Why would you put it there?

Mr. Wilks: I believe I can answer that. If we look at *Regina v. Hopley* and the charges laid against Mr. Hopley, whether he is convicted or not in June of this year is up to the court’s decision. However, there was no charge of sexual assault. There was one charge, and I believe that fell to abduction of a child under the age of 14. I believe that is the charge they laid.

The argument can be made that there are no aggravating circumstances, or none that can be proven because the child, who is 3 years old, as most of you know, probably does not know the difference between a truth and a lie and therefore cannot give evidence; therefore, they will only be able to substantiate the evidence that is before them. The only true evidence that they will have before them in this case is the abduction. The argument could be made that there are no aggravating circumstances.

Senator Joyal: As Senator Baker pointed out, the reason you introduce it in the definition of the offence instead of in the general sentencing principles is because the vulnerability of the victim in the general sentencing principles is a factor that is very helpful in determining a sentence. I would agree personally to have that in 718.2, as Senator Baker has mentioned, because not only is the age a factor but the vulnerability of the person is as well. Since you mention a person under the age of 16, a person of 5 or 6 years old in comparison with someone of 14 or 15 years old, both of whom would be covered by your proposal, are in a different position in front of an adult who has control over them. In other words, that element of consideration by the court would be very helpful to have in 718.21(a) because it is an aggravating factor that is very important to be considered by court. In restricting it to where you have put it in your bill, you weaken the code of an opportunity to increase an important element to be considered by a judge when evaluating the length of a sentence.

Mr. Wilks: Thank you very much for your comment.

With regard to aggravating circumstances, as Senator Baker had stated, historically that involves another type of crime, shall we say, and the age of a child is not detrimental to the decision of a judge to determine whether that is an aggravating circumstance. He or she may so choose to take that, but it is not required of them as defined in the Criminal Code.

que constitue une « circonstance aggravante » le fait que « l’infraction perpétrée par le délinquant constitue un mauvais traitement à l’égard de toute personne âgée de moins de 18 ans [...] ». Est-ce que cette disposition n’a pas le même effet que ce que vous dites ici et, ce que vous dites n’est-il pas redondant? Y a-t-il une réponse à cette question? Moins de 18 ans, circonstance aggravante, l’infraction est commise, et vous demandez simplement que le tribunal « prenne en considération » certains éléments. Le code actuel est plus strict que ce que vous proposez dans votre projet de loi. Pourquoi donc l’ajouter?

M. Wilks : Je crois que je peux répondre à cela. Si nous prenons l’affaire *Regina c. Hopley* et les accusations portées contre M. Hopley, la peine qui lui sera infligée ou non au mois de juin dépendra du tribunal. Cependant, il n’a pas été accusé d’agression sexuelle. Il y avait une seule accusation, et je crois que c’était le rapt d’un enfant de moins de 14 ans. Je pense que c’est bien l’accusation qui a été portée.

On pourrait soutenir qu’il n’y a pas de circonstances aggravantes ou aucune qui pourrait être établie parce que l’enfant, qui a trois ans, comme la plupart d’entre vous le savent, ne connaît probablement pas la différence entre le mensonge et la vérité et ne peut donc témoigner; par conséquent, le tribunal pourra uniquement se fonder sur les preuves présentées. Les seuls éléments avérés dont le tribunal disposera dans cette affaire sont ceux qui concernent le rapt. On pourrait soutenir qu’il n’y a pas de circonstances aggravantes.

Le sénateur Joyal : Comme le sénateur Baker l’a fait remarquer, vous avez introduit cet aspect dans la définition de l’infraction et non pas dans les principes généraux en matière de peine parce que la vulnérabilité de la victime constitue, dans les principes généraux en matière de peine, un facteur qui est très utile pour choisir la peine appropriée. J’accepterais personnellement que cela figure dans l’article 718.2, comme le sénateur Baker l’a mentionné, parce que non seulement l’âge est un facteur, mais la vulnérabilité de la personne en est un aussi. Puisque vous avez mentionné une personne de moins de 16 ans, la personne de moins de 5 ou 6 ans par rapport à une personne de moins de 14 ou 15 ans — elles seraient toutes les deux couvertes par votre projet de loi —, se trouve dans une position différente face à un adulte qui exerce un contrôle sur elle. Autrement dit, il serait très utile que la prise en considération de cet aspect par le tribunal figure à l’alinéa 718.21a) parce que c’est un facteur aggravant qui doit être pris en considération par le tribunal. En limitant cet élément à l’endroit où vous l’avez placé dans votre projet de loi, vous empêchez le code d’offrir au tribunal la possibilité que soit pris en compte un élément important lorsqu’il évalue la durée de la peine.

M. Wilks : Je vous remercie pour votre commentaire.

Pour ce qui est des circonstances aggravantes, comme le sénateur Baker l’a déclaré, historiquement, cela concernait un autre type d’infraction disons, et l’âge de l’enfant n’influait pas sur la décision du juge au sujet de la présence ou de l’absence d’une circonstance aggravante. Il peut en tenir compte ou non, mais il n’est pas tenu de le faire, selon la définition du Code criminel.

The Chair: Thank you, Mr. Wilks. It is very helpful to the committee with respect to the deliberations on your bill, and I compliment you as well on the introduction of the legislation. Thank you for appearing here today.

We will meet again next Wednesday when we will begin our deliberations on Bill S-16, the contraband tobacco legislation.

(The committee adjourned.)

Le président : Merci, monsieur Wilks. Votre témoignage a été très utile au comité pour l'étude de votre projet de loi et je vous félicite également de l'avoir proposé. Merci d'être venu aujourd'hui.

Nous nous retrouverons mercredi prochain et nous entreprendrons nos délibérations sur le projet de loi S-16, le projet de loi sur la contrebande de tabac.

(La séance est levée.)

WITNESSES

Wednesday, April 17, 2013

Blake Richards, M.P., Wild Rose, sponsor of the bill.

Government of Manitoba:

The Honourable Andrew Swan, M.L.A., Minister of Justice and Attorney General (by video conference).

Manitoba Victim Services:

Suzanne Gervais, Executive Director (by video conference).

Canadian Bar Association:

Ian Carter, Representative, Partner, Bayne Sellar Boxall;

Tamra L. Thomson, Director, Legislation and Law Reform.

Thursday, April 18, 2013

Justice Canada:

Carole Morency, Acting Director General and Senior General Counsel, Criminal Law Policy Section;

Pamela Arnott, Director and Senior Counsel, Policy Centre for Victim Issues.

Criminal Lawyers' Association:

Michael Spratt, Representative.

Canadian Council of Criminal Defence Lawyers:

Ryan Clements, Representative.

London Drugs Limited:

Tony Hunt, General Manager, Loss Prevention (by video conference).

The Cadillac Fairview Corporation Limited:

Lincoln Merraro, Manager, Security (by video conference).

Wednesday, April 24, 2013

Canadian Civil Liberties Association:

James Stribopoulos, Representative, Associate Professor, Osgoode Hall Law School (by video conference).

B.C. Civil Liberties Association:

Paul Champ, Representative.

Canadian Association of Chiefs of Police:

Jim Chu, Chief, Vancouver Police Department (by video conference).

Thursday, April 25, 2013

David Wilks, M.P., Kootenay—Columbia, sponsor of the bill.

TEMOINS

Le mercredi 17 avril 2013

Blake Richards, député, Wild Rose, parrain du projet de loi.

Gouvernement du Manitoba :

L'honorable Andrew Swan, député, ministre de la Justice et procureur général du Manitoba (par vidéoconférence).

Manitoba Victim Services :

Suzanne Gervais, directrice générale (par vidéoconférence).

Association du Barreau canadien :

Ian Carter, représentant, associé, Bayne Sellar Boxall;

Tamra L. Thomson, directrice, Législation et réforme du droit.

Le jeudi 18 avril 2013

Justice Canada :

Carole Morency, directrice générale et avocate générale principale par intérim, Section de la politique en matière de droit pénal;

Pamela Arnott, directrice et avocate générale, Centre de la politique concernant les victimes.

Criminal Lawyers' Association :

Michael Spratt, représentant.

Conseil canadien des avocats de la défense :

Ryan Clements, représentant.

London Drugs Limited :

Tony Hunt, directeur général, Prévention des sinistres (par vidéoconférence).

The Cadillac Fairview Corporation Limited :

Lincoln Merraro, directeur de la sécurité, Prévention des sinistres (par vidéoconférence).

Le mercredi 24 avril 2013

Association canadienne des libertés civiles :

James Stribopoulos, représentant, professeur associé, Osgoode Hall Law School (par vidéoconférence).

B.C. Civil Liberties Association :

Paul Champ, représentant.

Association canadienne des chefs de police :

Jim Chu, chef, Vancouver Police Department (par vidéoconférence).

Le jeudi 25 avril 2013

David Wilks, député, Kootenay—Columbia, parrain du projet de loi.