

SENATE



SÉNAT

CANADA

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

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

LEGAL AND
CONSTITUTIONAL AFFAIRS

Chair:
The Honourable BOB RUNCIMAN

Wednesday, May 8, 2013
Thursday, May 9, 2013

Issue No. 36

Third and fourth (final) meetings on:
Bill S-16, An Act to amend the Criminal Code
(contraband tobacco)

and

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

INCLUDING:
THE TWENTY-SIXTH REPORT OF THE
COMMITTEE
(Bill S-16, An Act to amend the Criminal Code
(contraband tobacco))

WITNESSES:
(See back cover)

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

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

AFFAIRES JURIDIQUES
ET CONSTITUTIONNELLES

Président :
L'honorable BOB RUNCIMAN

Le mercredi 8 mai 2013
Le jeudi 9 mai 2013

Fascicule n° 36

Troisième et quatrième (dernière) réunions concernant :
Le projet de loi S-16, Loi modifiant le Code criminel
(contrebande de tabac)

et

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

Y COMPRIS :
LE VINGT-SIXIÈME RAPPORT
DU COMITÉ
(Projet de loi S-16, Loi modifiant le Code criminel
(contrebande de tabac))

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.	Frum
Batters	Joyal, P.C.
Boisvenu	* LeBreton, P.C.
Cordy	(or Carignan)
* Cowan	McIntyre
(or Tardif)	Rivest
Dagenais	White

*Ex officio members
(Quorum 4)

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.	Frum
Batters	Joyal, C.P.
Boisvenu	* LeBreton, C.P.
Cordy	(ou Carignan)
* Cowan	McIntyre
(ou Tardif)	Rivest
Dagenais	White

* Membres d'office
(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, May 8, 2013
(85)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 4:19 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, Cordy, Dagenais, Fraser, Frum, Joyal, P.C., McIntyre, Rivest, Runciman and White (12).

In attendance: Lyne Casavant and Julia Nicol, 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, April 16, 2013, the committee continued its consideration of Bill S-16, An Act to amend the Criminal Code (contraband tobacco). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 35.*)

WITNESSES:*Canadian Cancer Society:*

Rob Cunningham, Senior Policy Analyst.

Coalition québécoise pour le contrôle du tabac:

Flory Doucas, Co-director and Spokesperson.

Ontario Campaign for Action on Tobacco:

Michael Perley, Director.

As individuals:

Jean Daudelin, Associate Professor, Carleton University;

Nachum Gabler, Economist.

Mohawk Council of Kahnawà:ke:

Lloyd Phillips, Chief.

The chair made an opening statement.

Mr. Cunningham, Mr. Perley, and Ms. Doucas each made a statement and answered questions.

At 5:25 p.m., the committee suspended.

At 5:30 p.m., the committee resumed.

Mr. Daudelin and Mr. Gabler each made a statement and answered questions.

At 6:18 p.m., the committee suspended.

At 6:24 p.m., the committee resumed.

Chief Phillips made a statement and answered questions.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 8 mai 2013
(85)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 19, 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, Cordy, Dagenais, Fraser, Frum, Joyal, C.P., McIntyre, Rivest, Runciman et White (12).

Également présentes : Lyne Casavant et Julia Nicol, 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 16 avril 2013, le comité poursuit son étude du projet de loi S-16, Loi modifiant le Code criminel (contrebande de tabac). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 35 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :*Société canadienne du cancer :*

Rob Cunningham, analyste principal des politiques.

Coalition québécoise pour le contrôle du tabac :

Flory Doucas, codirectrice et porte-parole.

Ontario Campaign for Action on Tobacco :

Michael Perley, directeur.

À titre personnel :

Jean Daudelin, professeur associé, Université Carleton;

Nachum Gabler, économiste.

Conseil des Mohawks de Kahnawà:ke :

Lloyd Phillips, chef.

Le président ouvre la séance.

M. Cunningham, M. Perley et Mme Doucas font chacun une déclaration et répondent aux questions.

À 17 h 25, la séance est suspendue.

À 17 h 30, la séance reprend.

M. Daudelin et M. Gabler font chacun une déclaration et répondent aux questions.

À 18 h 18, la séance est suspendue.

À 18 h 24, la séance reprend.

Le chef Phillips fait une déclaration et répond aux questions.

At 7:04 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, May 9, 2013
(84)

[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., Batters, Boisvenu, Dagenais, Frum, Joyal, P.C., McIntyre, Rivest, Runciman, and White (10).

In attendance: Lyne Casavant and Julia Nicol, 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, April 16, 2013, the committee continued its consideration of Bill S-16, An Act to amend the Criminal Code (contraband tobacco). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 35.*)

The chair made an opening statement.

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-16, An Act to amend the Criminal Code (trafficking in contraband tobacco).

It was agreed that the title stand postponed.

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

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

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the bill carry, on division.

After debate, it was agreed that observations be appended to the committee's report on the bill.

It was agreed that the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to approve the final version of the observations being appended to the report taking into consideration today's discussion and with any necessary editorial, grammatical or translation changes as required.

It was agreed that the chair report the bill, with observations, to the Senate.

À 19 h 4, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 9 mai 2013
(84)

[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., Batters, Boisvenu, Dagenais, Frum, Joyal, C.P., McIntyre, Rivest, Runciman 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.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 avril 2013, le comité poursuit son étude du projet de loi S-16, Loi modifiant le Code criminel (contrebande de tabac). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 35 des délibérations du comité.*)

Le président ouvre la séance.

Les membres du comité conviennent de procéder à l'étude article par article du projet de loi S-16, Loi modifiant le Code criminel (contrebande de tabac).

Il est convenu de reporter l'étude du titre.

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

L'article 2 est adopté, avec dissidence.

L'article 3 est adopté, avec dissidence.

L'article 4 est adopté.

L'article 1, qui contient le titre abrégé, est adopté.

Le titre est adopté.

Le projet de loi est adopté, avec dissidence.

Après le débat, il est convenu que les observations soient annexées au rapport du comité sur le projet de loi.

Il est convenu que le Sous-comité du programme et de la procédure soit habilité à approuver la version finale des observations annexées au rapport en prenant en considération les discussions tenues aujourd'hui, et après que l'on y aura apporté toutes les modifications requises du point de vue du libellé, de la langue ou de la traduction.

Il est convenu que le président fasse rapport du projet de loi et des observations au Sénat.

At 10:45 a.m., pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, February 6, 2013, the committee continued its consideration of Bill C-299, An Act to amend the Criminal Code (kidnapping of young person). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 34.*)

WITNESSES:

Woodstock Police Service:

Rodney B. Freeman, Chief.

Association of Families of Persons Assassinated or Disappeared:

Michel Surprenant, President.

As an individual:

Christian Bergeron.

The Missing Children's Network:

Pina Arcamone, Director General.

The chair made an opening statement.

Chief Freeman made a statement and answered questions.

At 11:27 a.m., the committee suspended.

At 11:47 a.m., the committee resumed.

Mr. Surprenant, Ms. Arcamone and Mr. Bergeron each made a statement and answered questions.

At 12:40 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

À 10 h 45, 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-299, Loi modifiant le Code criminel (enlèvement d'une jeune personne). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 34 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Woodstock Police Service :

Rodney B. Freeman, chef.

Association des familles de personnes assassinées ou disparues :

Michel Surprenant, président.

À titre personnel :

Christian Bergeron.

Enfant-Retour Québec :

Pina Arcamone, directrice générale.

Le président ouvre la séance.

M. Freeman fait une déclaration et répond aux questions.

À 11 h 27, la séance est suspendue.

À 11 h 47, la séance reprend.

M. Surprenant, Mme Arcamone et M. Bergeron font chacun une déclaration et répondent aux questions.

À 12 h 40, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Shaila Anwar

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, May 9, 2013

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

TWENTY-SIXTH REPORT

Your committee, to which was referred Bill S-16, An Act to amend the Criminal Code (trafficking in contraband tobacco), has, in obedience to the order of reference of Tuesday, April 16, 2013, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Your committee has also made certain observations, which are appended to this report.

Respectfully submitted,

Le président,

BOB RUNCIMAN

Chair

**OBSERVATIONS
to the Twenty-sixth Report of the
Standing Senate Committee on
Legal and Constitutional Affairs
(Bill S-16)**

The committee heard that provincial police forces do not have the authority to search a vehicle under the *Excise Act, 2001* or the *Customs Act*, unless they are involved in a joint effort with Royal Canadian Mounted Police. Consequently, the committee believes that it may be of assistance to law enforcement for the government to consider:

a) amending the definition of an “officer” in section 2 of the *Customs Act* as follows:

a. “Officer” means a person employed in the administration or enforcement of this Act. . .and includes any member of the Royal Canadian Mounted Police or any provincial police force.

b) designating all provincial police forces for the purposes of enforcement of the *Excise Act* under section 10 of that Act.

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 9 mai 2013

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

VINGT-SIXIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi S-16, Loi modifiant le Code criminel (contrebande de tabac), a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 16 avril 2013, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Votre comité a aussi fait certaines observations qui sont annexées au présent rapport.

Respectueusement soumis,

**OBSERVATIONS
au vingt-sixième rapport du
Comité sénatorial permanent
des affaires juridiques et constitutionnelles
(projet de loi S-16)**

Le comité a appris que ni la *Loi sur la taxe d'accise de 2001* ni la *Loi sur les douanes* n'accordent aux services de police provinciaux le pouvoir de fouiller un véhicule, à moins de travailler en collaboration avec la Gendarmerie Royale du Canada. Par conséquent, le comité estime utile pour la police que le gouvernement envisage :

a) de modifier la définition du terme « agent » ou « agent des douanes » à l'article 2 de la *Loi sur les douanes* pour la libeller ainsi :

a. « agent » ou « agent des douanes » Toute personne affectée à l'exécution ou au contrôle d'application de la présente loi [...]; la présente définition s'applique aux membres de la Gendarmerie royale du Canada et aux corps de police provinciaux.

b) de désigner les corps de police provinciaux en vertu de l'article 10 de la *Loi sur la taxe d'accise*.

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, May 8, 2013

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill S-16, An Act to amend the Criminal Code (trafficking in contraband tobacco), met this day, at 4:19 p.m., to give consideration to the bill.

Senator Bob Runciman (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good afternoon. 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 S-16, An Act to amend the Criminal Code (trafficking in contraband tobacco). This is our third meeting on this bill.

In our first panel to begin today's deliberations, I am pleased to introduce to the committee, from the Canadian Cancer Society, Rob Cunningham, Senior Policy Analyst; from the Ontario Campaign for Action on Tobacco, Michael Perley, Director. We do have a third witness listed on the agenda, but, as of now, she has yet to arrive. We will get under way.

Welcome, gentlemen. If you have opening statements, please proceed.

Rob Cunningham, Senior Policy Analyst, Canadian Cancer Society: My name is Rob Cunningham, lawyer and Senior Policy Analyst with the Canadian Cancer Society.

[*Translation*]

Thank you for the opportunity to appear before the committee.

[*English*]

First, let me emphasize the crucial role that higher tobacco taxes play in reducing tobacco use, especially among youth who have less income. A vast body of evidence and studies confirm the obvious that as prices go up, tobacco consumption goes down. Contraband undermines public health and public revenue benefits of higher tobacco taxes, may provide direct access to lower-priced product, and may be a concern in impeding governments from increasing tobaccos taxes.

The cause of contraband, as we have it in Canada today, is not high tobacco tax rates but rather proximity to the source of supply — the illegal factories on a handful of territories in or near Ontario and Quebec. This is the key to the problem.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 8 mai 2013

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, à qui a été renvoyé le projet de loi S-16, Loi modifiant le Code criminel (contrebande de tabac), s'est réuni aujourd'hui, à 16 h 19, pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Bob Runciman (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour. Je souhaite la bienvenue à mes collègues, à nos invités et aux membres du public qui suivent la séance d'aujourd'hui du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Nous sommes réunis aujourd'hui pour poursuivre notre étude du projet de loi S-16, Loi modifiant le Code criminel (contrebande de tabac). C'est la troisième séance que nous consacrons à ce projet de loi.

J'ai le plaisir de présenter au comité les membres du premier panel qui va commencer nos débats d'aujourd'hui : Rob Cunningham, analyste principal des politiques, Société canadienne du cancer, Michael Perley, directeur, Ontario Campaign for Action on Tobacco. Nous avons un troisième témoin sur notre liste, mais il n'est pas encore arrivé. Nous allons donc commencer.

Messieurs, bienvenue. Si vous voulez présenter des déclarations préliminaires, veuillez le faire.

Rob Cunningham, analyste principal des politiques, Société canadienne du cancer : Je m'appelle Rob Cunningham; je suis avocat et analyste principal des politiques pour la Société canadienne du cancer.

[*Français*]

Merci de me donner l'occasion de témoigner.

[*Traduction*]

Permettez-moi tout d'abord de souligner le rôle essentiel que joue l'augmentation des taxes sur le tabac dans la lutte contre le tabagisme, en particulier chez les jeunes qui ont peu de revenus. Il existe de nombreuses données et études qui confirment ce qui est évident, à savoir que, lorsque les prix augmentent, la consommation du tabac diminue. La contrebande compromet la santé publique ainsi que les recettes que les taxes élevées sur le tabac apportent à l'État; elle donne un accès direct à des produits bon marché et risque de faire problème, parce qu'elle empêche les gouvernements d'augmenter les taxes sur le tabac.

La contrebande que nous connaissons au Canada aujourd'hui ne s'explique pas par le montant des taxes prélevées sur le tabac, mais plutôt par la proximité de sources d'approvisionnement — les usines illégales qui sont situées sur quelques territoires en Ontario ou au Québec, ou à proximité. C'est là le cœur du problème.

The tax map that I am showing you now, which was distributed to you earlier, shows provincial and territorial tobacco tax rates across Canada. You can see that tobacco taxes are far higher in Western Canada than in Ontario and Quebec, yet contraband volumes in Western Canada are minimal. There is some contraband in the Atlantic, but the Atlantic provinces are relatively closer to the illegal factories.

The tobacco industry acknowledges that contraband has decreased substantially in recent years. The second handout shows a graph from British American Tobacco that says that Canada-wide contraband was 17 per cent in 2006, 22 per cent in 2007, 33 per cent in 2008 and 19 per cent in 2010 after a dramatic decline. There are indications of further reductions since then.

Bill S-16 will be beneficial to efforts to combat contraband. The bill is reasonable and justifiable. Bill S-16 is necessary and essential as a mechanism to help drive contraband volumes down further and to do so on a sustained basis. It will provide a prosecutorial option for stronger penalties, notably prison terms. Right now, fines are too often simply treated as a cost of doing business; and fines that are imposed are far too frequently ignored and never paid. There needs to be an adequate deterrent available, and Bill S-16 will provide a new optional mechanism. The penalties in existing excise legislation are just not doing the job.

Each year 37,000 Canadians die because of the tobacco epidemic, 47 times the total number of homicides in Canada, which in 2011 was 598. By reducing contraband and sustaining further tobacco tax increases, lives will be saved and fewer kids will be addicted.

We must recognize that contraband is, in part, an Aboriginal health issue. One study found that smoking prevalence among on-reserve First Nations is a shocking 59 per cent, compared to the Canadian average of 17 per cent. Illegal factories provide Aboriginal kids and adults with direct access to cheap cigarettes with no taxes paid.

Contraband must be tackled. At the same time, we must not allow the tobacco industry and the associations they fund to use contraband as a public relations tactic to oppose other, much-needed contraband tobacco control measures, as we have seen in recent years. Bill S-16 needs to be combined with other federal action.

First, the RCMP must block the supply of raw materials, such as leaf tobacco and cigarette papers, intended for illegal factories. This is key. It is of concern that over the last five years the RCMP has had no apparent meaningful strategy or actual success in

La carte fiscale que je vous montre maintenant, qui vous a d'ailleurs été distribuée plus tôt, montre les taux d'imposition provinciaux et territoriaux du tabac dans les différentes régions du Canada. Vous pouvez constater que les taxes sur le tabac sont beaucoup plus élevées dans l'Ouest du Canada qu'en Ontario et au Québec, mais qu'il n'y a pas beaucoup de contrebande dans l'Ouest du Canada. Il se fait un peu de contrebande dans la région de l'Atlantique, mais ces provinces sont un peu plus proches des usines illégales.

L'industrie du tabac reconnaît que la contrebande a fortement diminué ces dernières années. Le deuxième document contient un graphique de la British American Tobacco qui indique que, pour l'ensemble du Canada, la contrebande représentait 17 p. 100 en 2006, 22 p. 100 en 2007, 33 p. 100 en 2008 et 19 p. 100 en 2010 après une très forte diminution. D'autres éléments indiquent que la contrebande a continué à diminuer depuis.

Le projet de loi S-16 favorisera les efforts déployés pour lutter contre la contrebande. Ce projet de loi est raisonnable et justifié. Le projet de loi S-16 crée un mécanisme nécessaire et essentiel qui permettra de réduire encore la contrebande, et ce, de façon permanente. Il accordera à la poursuite la possibilité de demander des peines plus sévères, notamment des peines d'emprisonnement. À l'heure actuelle, les amendes sont bien souvent considérées comme le prix à payer pour faire des affaires; en outre, bien trop souvent, les personnes condamnées à payer une amende n'en tiennent aucun compte et ne la paient jamais. Nous avons besoin d'introduire un élément dissuasif et le projet de loi S-16 offre une nouvelle possibilité. Les peines que contiennent les dispositions actuelles sur la taxe d'accise sont tout à fait inefficaces.

Chaque année, on enregistre au Canada 37 000 décès attribuables au tabac, ce qui représente 47 fois le nombre total des homicides au Canada, qui s'élevait à 598 en 2011. En diminuant la contrebande et en continuant à augmenter les taxes sur le tabac, nous sauvons des vies et évitons que certains jeunes deviennent dépendants du tabac.

Il faut reconnaître que la contrebande est en partie une question qui touche la santé des Autochtones. Selon une étude, le tabagisme touche 59 p. 100 des membres des Premières Nations vivant dans les réserves, alors que la moyenne canadienne est de 17 p. 100. Les usines illégales fournissent aux Autochtones, jeunes et adultes, un accès direct à des cigarettes à bon marché, sans qu'ils aient à payer de taxes.

Il faut lutter contre la contrebande. Parallèlement, nous ne devons pas laisser l'industrie du tabac, et les associations qu'elle finance, utiliser la contrebande comme un outil de relations publiques pour s'opposer, comme nous l'avons constaté ces dernières années, aux autres mesures de contrôle de la contrebande du tabac qui sont nécessaires. Il convient de combiner le projet de loi S-16 avec d'autres mesures fédérales.

Premièrement, la GRC doit bloquer l'arrivée des matières premières, comme le tabac en feuilles et les papiers à cigarettes, parce qu'elles sont destinées aux usines illégales. C'est là l'élément clé. Il est inquiétant de constater qu'au cours des cinq dernières

dealing with the illegal factories. The RCMP testimony last week before this committee regarding raw material inputs is welcome as an indication that there may be forthcoming action in this regard. Bill S-16 will be able to assist.

Second, there is no doubt that relocating the Cornwall border post in 2009 to the bottom of the bridge at Cornwall reduced contraband. It became a chokepoint for previous smuggling routes. One option may be a border post with two checkpoints: part one in Massena, New York, and part two at the current location in Cornwall. We see this in Canadian airports for arriving international travellers whereby individuals go through two different points.

Third, the federal government needs to persuade the U.S. government to shut down the illegal factories on the U.S. side of Akwesasne. We need a comprehensive strategy to combat contraband, and we need a comprehensive strategy to reduce tobacco use.

Thank you. I look forward to your questions.

Michael Perley, Director, Ontario Campaign for Action on Tobacco: Mr. Chair and honourable senators, thank you for the opportunity to comment on the issue of contraband tobacco control and Bill S-16. I am Michael Perley, Director of the Ontario Campaign for Action on Tobacco. Our member groups, the Ontario Medical Association, the Canadian Cancer Society's Ontario Division, the Heart and Stroke Foundation of Ontario and the Non-Smokers' Rights Association, have been working together since 1992 to reduce tobacco use in the province of Ontario, with some focus in recent years on the issue of contraband as a health issue.

During the past five years, we have noticed how hard the tobacco industry and its retail allies in Ontario have worked to convince governments that contraband is the only tobacco issue worth their attention. We have also noted the convenience store sector's repeated calls for no new tobacco taxes in Ontario and Quebec.

Yesterday, the National Coalition Against Contraband Tobacco released a report in which it cited a claim by the Canadian Taxpayers Federation that in Ontario, the federal and provincial governments together could be losing up to \$1.1 billion a year in tobacco tax revenue. The NCACT also claimed that contraband is on the rise in Atlantic Canada today and on the decline in Quebec.

années, la GRC n'a pas adopté de stratégie pour lutter contre les usines illégales et qu'elle n'a pas obtenu de résultats dans ce domaine. Le témoignage qu'a livré au comité un représentant de la GRC la semaine dernière au sujet des matières premières est intéressant parce qu'il indique qu'il va se faire peut-être quelque chose dans ce domaine. Le projet de loi S-16 pourra également apporter un appui.

Deuxièmement, il est évident que le fait d'avoir déplacé le poste-frontière de Cornwall en 2009 pour le mettre à l'arrivée du pont à Cornwall a réduit la contrebande. C'est devenu un goulot d'étranglement dans les anciens trajets utilisés pour la contrebande. Une autre solution consisterait à mettre sur pied un poste-frontière avec deux points de contrôle : le premier à Massena, dans l'État de New York, et le second, à l'endroit où il se trouve actuellement à Cornwall. Cela se fait dans les aéroports canadiens pour les voyageurs internationaux qui arrivent et qui doivent passer par deux points de contrôle différents.

Troisièmement, il faudrait que le gouvernement fédéral persuade le gouvernement des États-Unis de fermer les usines illégales qui se trouvent du côté américain d'Akwesasne. Il faut adopter une stratégie globale pour lutter contre la contrebande et réduire le tabagisme.

Je vous remercie. J'ai hâte d'entendre vos questions.

Michael Perley, directeur, Ontario Campaign for Action on Tobacco : Monsieur le président, honorables sénatrices et sénateurs, je vous remercie de me donner la possibilité de présenter quelques remarques sur la lutte contre la contrebande du tabac et sur le projet de loi S-16. Je m'appelle Michael Perley; je suis directeur de l'Ontario Campaign for Action on Tobacco. Les groupes membres de notre association, l'Ontario Medical Association, la section de l'Ontario de la Société canadienne du cancer, la Fondation des maladies du cœur de l'Ontario et la Non-Smokers' Rights Association, travaillent ensemble depuis 1992 pour réduire le tabagisme dans la province de l'Ontario, et s'intéressent depuis quelques années à la question de la contrebande considérée comme un problème de santé.

Au cours des cinq dernières années, nous avons constaté que l'industrie du tabac et ses alliés détaillants en Ontario ont déployé beaucoup d'efforts pour convaincre les gouvernements que la contrebande du tabac est la seule question qui mérite qu'on s'y intéresse. Nous avons également constaté que le secteur des dépanneurs a régulièrement demandé à l'Ontario et au Québec de n'imposer aucune nouvelle taxe sur le tabac.

Hier, la National Coalition Against Contraband Tobacco a publié un rapport dans lequel elle citait une affirmation de la Fédération canadienne des contribuables selon laquelle, en Ontario, les gouvernements fédéral et provinciaux perdaient peut-être ensemble près de 1,1 milliard de dollars par an de recettes provenant des taxes sur le tabac. La NCACT soutenait également que la contrebande est un phénomène qui se développe de nos jours dans la région Atlantique du Canada et qui est en déclin au Québec.

To determine the actual prevalence of contraband in Ontario today, we need to look at federal and provincial tobacco tax rates and revenues. The province's taxes are about \$30 per carton and the federal government's taxes are about \$20 per carton in Ontario. It follows that the impact of an annual \$1.1 billion loss on Ontario's tobacco tax revenue should be greater than any federal loss because we pay more taxes per carton provincially than we pay federally. This should show up in the province's budgets.

However, tobacco tax revenues for the past decade, shown on the chart at the next page taken directly from various Ontario budgets, show that nothing approaching this loss has occurred. While there has been some variability in provincial tobacco tax revenues since 2002-03, this variability has been modest, in particular since 2006-07 when the contraband issue first became prominent.

Meanwhile, the tobacco industry, although its companies are members of the NCACT, is saying something rather different about the contraband market. Philip Morris International's estimate of the total Canada-wide illegal market in 2011 was 8 billion sticks, or cigarettes, down from 14 billion sticks in 2009. In May 2011, as Mr. Cunningham mentioned, British American Tobacco, which is the parent of Imperial Tobacco Canada, stated that from the fourth quarter of 2009 to the fourth quarter of 2010, 5.5 billion sticks flowed back from the illegal market into the legal industry in Canada. Imperial Tobacco captured 2.9 billion sticks of this flow back into the legal market. If tobacco company estimates of the decline in the illegal market are accurate, then taken together with Ontario's budget figures it would appear that contraband is not on the increase in this province and is likely declining.

On a related subject, what about the danger contraband represents to our kids, an issue that the tobacco industry and its retail allies frequently raise? Recent Ontario data tell us a somewhat different story on this subject. A comparison of results from the 2009 and 2011 Ontario Student Drug Use and Health Surveys, carried out by the Centre for Addiction and Mental Health, shows that overall smoking rates among Ontario students declined from 12 per cent in 2009 to 9 per cent in 2011. Those are overall rates. Most important for us today, while the 2009 study also showed that about 60,000 Ontario students had smoked contraband at some time in the previous year — even one cigarette, the 2011 study found that this number had declined to about 37,600 students two years later. That is still too high, of course, but the direction toward progress is clear.

Pour savoir quelle est l'ampleur réelle de la contrebande en Ontario aujourd'hui, il faut examiner les recettes et les montants des taxes provinciales sur le tabac. Les taxes provinciales représentent environ 30 \$ par cartouche et les taxes fédérales environ 20 \$ par cartouche en Ontario. Il en découle que l'impact de la perte annuelle de 1,1 milliard de dollars en recettes provenant de la taxe sur le tabac en recettes provenant de la taxe ontarienne sur le tabac devrait être supérieur à toute perte enregistrée par le gouvernement fédéral parce que l'impôt provincial perçu sur chaque cartouche est supérieur à l'impôt fédéral. Cela devrait apparaître dans les budgets de la province.

Les recettes provenant des taxes sur le tabac pour les dernières décennies montrent toutefois, sur le tableau de la page suivante qui est tiré directement de plusieurs budgets de l'Ontario, qu'aucune perte aussi importante n'a été enregistrée. Il est vrai que les recettes provinciales provenant des taxes sur le tabac ont quelque peu varié depuis 2002-2003, mais cette variation a été modeste, en particulier depuis 2006-2007, année où la question de la contrebande a pris pour la première fois de l'importance.

Entre-temps, l'industrie du tabac fait, même si ses sociétés sont membres de la NCACT, des affirmations assez différentes au sujet de la contrebande. La société Philip Morris International estime que l'ensemble du marché légal au Canada en 2011 était de 8 milliards de cigarettes, soit une baisse par rapport aux 14 milliards de cigarettes pour 2009. En mai 2011, comme M. Cunningham l'a mentionné, la British American Tobacco, qui est la compagnie mère d'Imperial Tobacco Canada, a déclaré qu'entre le quatrième trimestre de 2009 et le quatrième trimestre de 2010, 5,5 milliards de cigarettes étaient passées du marché illégal vers le marché légal au Canada. Imperial Tobacco, de son côté, a transféré 2,9 milliards de cigarettes de ce volume vers le marché légal. Si les chiffres fournis par les sociétés productrices de tabac concernant le déclin du marché noir sont exacts, alors combinés aux chiffres budgétaires de l'Ontario, il semblerait que la contrebande n'est pas en augmentation dans la province, et qu'elle diminue probablement.

Sur un sujet connexe, que savons-nous du danger que la contrebande représente pour nos enfants, un aspect que l'industrie du tabac et ses alliés, les dépanneurs et les détaillants, soulèvent souvent? Les dernières données de l'Ontario nous donnent pourtant une image quelque peu différente de ce sujet. Si l'on compare les résultats des sondages sur la santé et la consommation de drogues parmi les élèves de l'Ontario en 2009 et 2011, effectués par le Centre de toxicomanie et de santé mentale, l'on constate que le taux global de tabagisme chez les étudiants ontariens est passé de 12 p. 100 en 2009 à 9 p. 100 en 2011. Ce sont là des chiffres globaux. Ce qui nous intéresse plus particulièrement aujourd'hui est que l'étude de 2009 montrait qu'environ 60 000 élèves ontariens avaient fumé du tabac de contrebande l'année précédente — ne serait-ce qu'une cigarette — mais que l'étude de 2011 montrait que ce chiffre était tombé à 37 600 élèves deux ans plus tard. Ce chiffre est certes encore trop élevé, mais la tendance est positive.

In Ontario, we conclude that a combination of both contraband control and tobacco control measures have combined to push both overall and contraband prevalence down among our youth and to keep tobacco tax revenues relatively stable.

First, the provincial government has enacted a variety of tobacco control program and policy changes beginning in 2006 with the Smoke-Free Ontario Act and continuing with legislation banning some flavoured tobacco products, smoking in cars transporting kids, and banning tobacco displays at retail. As well, large provincial investments have been made in smoking cessation and periodic anti-tobacco social marketing campaigns.

Second, we have had various anti-contraband enforcement actions taken by federal and provincial authorities during this period, most recently through Ontario's Bill 186, which was passed in 2011. In last week's provincial budget, more enforcement measures were promised and the provincial enforcement budget has been increasing recently.

Finally, provincial regulations mandating the control of the raw leaf tobacco supply will come into effect in 2014. This is particularly important, since I drafted these remarks, because we now have learned that from a level of about 26 million pounds three or four years ago, this year's crop is anticipated at 62 million pounds. The larger a crop there is, the more likelihood and possibility there is for leakage into the illegal manufacturing market, so those regs will be welcome although not enforced yet this year.

While contraband in Ontario remains a problem, the extent of this problem is almost certainly less than the tobacco industry and its retail allies would have you believe. We have noted the retail industry has recently called on both the Ontario and Quebec governments not to raise tobacco taxes under any circumstances, a position very much in line with the tobacco industry itself. Tobacco producers and retailers understand, as health agencies do, that tobacco taxes are the single most effective means of reducing tobacco use overall, a fact long demonstrated by hundreds of studies.

In summary, while we plan to continue to pay attention to the contraband issue, there is much more work to be done on the tobacco control side. We believe that in general Bill S-16 will provide a useful additional tool to the federal government. Unfortunately, the federal government has reduced its tobacco control budget — this happened last year in March — and apart from a long overdue refreshment of package warnings, does not seem prepared to enact other policy changes at present.

En Ontario, notre conclusion est que toutes les mesures visant à lutter contre la contrebande et le tabagisme ont pour effet de réduire, de façon générale, la contrebande touchant les jeunes et ont à peu près stabilisé les recettes provenant des taxes sur le tabac.

Premièrement, le gouvernement provincial a adopté divers programmes de lutte contre le tabagisme et a modifié ses politiques, notamment avec la Loi de 2006 favorisant un Ontario sans fumée et diverses mesures législatives interdisant certains produits du tabac aromatisés, de fumer dans des véhicules où se trouvent des enfants, ainsi que les présentoirs de cigarettes chez les détaillants. La province a également lourdement investi dans des campagnes invitant les fumeurs à cesser de fumer et axées sur le marketing social antitabac.

Deuxièmement, les autorités fédérales et provinciales ont pris, pendant cette période, diverses mesures d'application de la loi pour lutter contre la contrebande et tout récemment, avec le projet de loi 186 de l'Ontario, qui a été adopté en 2011. Dans le budget provincial de la semaine dernière, le gouvernement a promis d'autres mesures d'application de la loi et les budgets provinciaux correspondants ont été augmentés récemment.

Enfin, le règlement provincial imposant le contrôle de l'approvisionnement en tabac naturel en feuilles entrera en vigueur en 2014. Cela est particulièrement important parce que, depuis que j'ai préparé ces remarques, nous avons appris que la récolte de cette année passerait de 26 millions de livres qu'elle était il y a trois ou quatre ans à 62 millions de livres aujourd'hui. Plus la récolte est importante, plus il y a le risque qu'une partie se retrouve sur le marché de la fabrication illégale de cigarettes, de sorte que ce règlement sera très utile, même s'il n'est pas encore applicable cette année.

En Ontario, la contrebande est toujours un problème, mais son ampleur est certainement moindre que l'industrie du tabac et ses alliés détaillants voudraient vous le faire croire. Nous avons remarqué que le secteur de la vente au détail a récemment demandé au gouvernement de l'Ontario et au gouvernement du Québec de ne pas augmenter les taxes sur le tabac, sous aucun prétexte, une position qui est très proche de celle de l'industrie du tabac. Les producteurs de tabac et les détaillants savent très bien, tout comme les agences de santé, que les taxes sur le tabac constituent le moyen le plus efficace de réduire le tabagisme, un fait qui est établi depuis longtemps par des centaines d'études.

Pour résumer, nous allons continuer à suivre la question de la contrebande, mais il y a beaucoup de travail à faire du côté de la lutte contre le tabagisme. Nous pensons que, d'une façon générale, le projet de loi S-16 constitue un outil supplémentaire utile pour le gouvernement fédéral. Malheureusement, le gouvernement fédéral a réduit le budget affecté aux mesures antitabac — cela s'est produit l'année dernière au mois de mars — et à l'exception du renouvellement des avertissements qui doivent figurer sur les paquets de cigarettes et que nous attendons depuis trop longtemps, il ne semble pas, pour le moment, disposé à apporter d'autres modifications à ses politiques.

The Senate of Canada can play a critical role in broadening focus on the tobacco issue beyond contraband in order to highlight the many tobacco control measures the federal government could enact for the good of all Canadians.

Flory Doucas, Co-director and Spokesperson, Coalition québécoise pour le contrôle du tabac: Thank you and I apologize to my colleagues and everyone here for being late. I am sorry about that.

[Translation]

It is a privilege for us to be here today, especially since the coalition was founded in the wake of the contraband crisis of the 1990s. In 1994, governments agreed to cut tobacco taxes in Quebec, at the federal level and in certain other provinces. That year, health care stakeholders joined forces to say that science alone was not enough; they realized they had to do something and speak with a common voice in the political arena. Two years later, doctors, professors and all those concerned about health and young people formed a coalition.

I do not want to focus on the past, but the government putting forward Bill S-16 today is the same government that negotiated agreements with the smugglers and those who pled guilty to smuggling charges in the 1990s. Bear in mind that not a single corporate executive went to jail. We encourage you to consider that for a moment.

We raise events in the past not because we are asking for Bill S-16 to be retroactive in scope, but because we want to show you that, when it comes to tobacco smuggling, the tobacco industry and its partners are still putting out considerable misinformation.

As Mr. Perley pointed out, the contraband market in Canada has decreased dramatically, and that is wonderful news. However, that is not what the major manufacturers, their partners or retailers are saying publicly. Internal investors' documents are rife with statements congratulating the government on the decline in Canada's contraband market, especially in Quebec, and on the various measures it put forward.

We have included snapshots of presentations given to Philip Morris investors. Quarterly statements and annual reports by British American Tobacco corroborate the data that the major manufacturers are providing to Health Canada regarding the sale of legal products.

Retail sales have gone up in recent years. That is not surprising and is evidenced by the increase in government revenues. According to data from Quebec's budget, since 2008, revenues have been going up, despite the fact that taxes have not increased and the fact that the smoking rate, meaning the number of smokers, has remained relatively unchanged.

Le Sénat du Canada peut jouer un rôle critique pour élargir au-delà de la contrebande les questions touchant le tabac pour signaler les nombreuses mesures antitabac que le gouvernement fédéral pourrait adopter dans l'intérêt de tous les Canadiens.

Flory Doucas, codirectrice et porte-parole, Coalition québécoise pour le contrôle du tabac : Je vous remercie et je demande à mes collègues et à tous ceux qui sont ici de bien vouloir excuser mon retard. J'en suis désolée.

[Français]

C'est un privilège pour nous d'être ici aujourd'hui d'autant plus que la coalition a été fondée suite à la crise de la contrebande des années 1990. C'est en 1994 que les gouvernements ont consenti à la baisse des taxes au Québec, au fédéral et dans certaines autres provinces, et que les intervenants de la santé se sont ralliés pour dire que la science ne suffisait pas, qu'il fallait intervenir et avoir une voix dans les arènes politiques. C'est deux ans plus tard que des médecins, des professeurs et tous ceux qui s'intéressent à la santé et aux jeunes ont fondé la coalition.

Je ne veux pas retourner en arrière, mais c'est le même gouvernement qui propose le projet de loi S-16 aujourd'hui, qui avait négocié les ententes avec les contrebandiers et ceux qui avaient plaidé coupables à des chefs d'accusation de contrebande dans les années 1990. Sachez qu'aucun dirigeant de compagnie n'est allé en prison. On vous invite à la réflexion à ce sujet.

Si on mentionne le passé, ce n'est pas parce qu'on veut que le projet de loi S-16 ait des portées rétroactives, mais c'est pour vous dire qu'en ce qui concerne la contrebande, il y a encore beaucoup de désinformation de la part de l'industrie et de ses partenaires.

Comme le soulignait M. Perley, la baisse de la contrebande est fulgurante au Canada, et bravo! Bien que ce ne soit pas ce qu'on entend sur les tribunes publiques de la part des grands fabricants, de leurs partenaires ou des détaillants, des documents internes d'investisseurs abondent en citations qui félicitent le gouvernement de la baisse de la contrebande au Canada, et particulièrement au Québec, d'avoir mis de l'avant différentes interventions.

Je vous présente des portraits de présentations faites aux investisseurs par Philip Morris. Des communiqués semestriels et des rapports annuels de British American Tobacco corroborent les données que les grands fabricants remettent à Santé Canada et qui portent sur la vente des produits légaux.

On voit que les ventes au détail ont augmenté ces dernières années. Cela n'est pas surprenant, et cela se voit par les rentrées dans les coffres de l'État. On vous présente les données du budget au Québec qui montre que, depuis 2008, les revenus sont à la hausse, bien qu'on n'ait pas augmenté les taxes et que le taux de tabagisme, et donc le nombre de fumeurs, soit resté essentiellement le même.

What alarm bells are being sounded and why? According to reports made public this year, between 2009 and 2011, ground that was lost when retailers, convenience stores and other shops went under has been regained. The number of closures was not in the thousands but, actually, 346. Afterwards, however, 347 new ones opened up shop. Already, that is an increase.

Propaganda and misinformation about the contraband market abounds. Why? British American Tobacco, Imperial Tobacco's parent company, runs anti-smuggling campaigns. Despite those efforts, smuggling continues. Why?

[English]

The increased illicit trade awareness leads to less tax increases.

[Translation]

What is the effect of constantly focusing on the contraband issue and making exaggerated claims? It curbs governments' desire to increase taxes and exercise broader control over the legal market. That's the message in manufacturers' statements, such as those of retailers. They regularly tell the government to make contraband a priority. They are seeking a regulatory freeze. They do not want stricter control of products such as flavoured items and ultraslim cigarettes for young girls.

At the peak of the last contraband crisis, in 2008, legal brands of tobacco were the most popular among youth. The Youth Smoking Survey of more than 50,000 students from Grade 6 to Grade 12 showed that three quarters of the students reported that they usually smoked one of the major brands, because walking around with a plastic bag, even though it cost less, was not very practical or cool. It is the attractively packaged products in the marketplace that still make smoking appealing to young people.

The coalition supports Bill S-16 but is concerned by what was said last week. In our view, the legislation confers appropriate leeway to judges, particularly in cases involving first offences. This measure is an additional tool and one that is certainly welcome in the fight against organized crime. It is, however, important to keep in mind that, year after year, 15 per cent of retailers sell tobacco to minors in Canada. The latest figures in Quebec show that 40 per cent of retailers failed the inspections for sales to minors.

I would conclude by saying that, whether they are legal or illicit, cigarettes are equally harmful and, often, deadly, to summarize Health Canada's findings. Thank you.

[English]

Senator Fraser: I have two questions, so we will need short answers because the chair runs a very tight ship.

Quels sont les cris d'alarme et pourquoi? Selon les rapports rendus publics cette année, les détaillants, dépanneurs et autres boutiques qui ont fait faillite, entre 2009 et 2011, ont repris le terrain perdu. Ce n'est pas des milliers qui ont fermé, mais plutôt 346, mais, par la suite, 347 ont ouvert. Déjà, il y a un gain.

Il y a beaucoup de propagande et de désinformation à propos de la contrebande. Pourquoi? La British American Tobacco, la compagnie mère d'Imperial Tobacco, fait campagne contre la contrebande, mais, malgré cela, la contrebande se poursuit. Pourquoi?

[Traduction]

La sensibilisation au commerce illégal de cigarettes a pour effet de réduire les augmentations de taxe.

[Français]

Toujours parler de la contrebande et en exagérer les propos a pour effet de freiner les gouvernements à augmenter les taxes et à contrôler le marché légal de façon plus générale. C'est ce qu'on voit dans les communiqués des fabricants comme ceux des détaillants. On répète régulièrement au gouvernement de prioriser la contrebande. On veut un gel de la réglementation. On ne veut pas un encadrement plus sévère sur les produits comme, par exemple, les produits aromatisés ou les cigarettes ultraminesces pour les jeunes filles.

Au sommet de la dernière crise de contrebande, en 2008, les marques légales étaient les plus populaires chez les jeunes. Une enquête du Youth Smoking Survey auprès de plus de 50 000 élèves de la sixième à la 12^e année montre que trois quarts des élèves disent fumer habituellement une marque provenant des grands fabricants parce que de se promener avec un sac en plastique, même si cela ne coûte pas cher, ce n'est pas très pratique ni très *cool*. Ce sont les beaux produits qui circulent sur le marché qui rendent encore le tabagisme attrayant chez les jeunes.

La coalition appuie le projet de loi S-16, mais elle se dit préoccupée par ce qui avait été dit la semaine dernière. Pour nous, il s'agit de laisser une marge de manœuvre pour les juges, surtout dans les cas où il n'y a pas de récidive. C'est pour nous un outil supplémentaire, certainement bienvenu pour lutter contre le crime organisé, mais on devrait garder en tête que, bon an mal an, 15 p. 100 des détaillants vendent à des mineurs au Canada. Selon les dernières inspections faites au Québec, 40 p. 100 des détaillants faisaient échec à la lutte en vendant à des mineurs.

Je conclus en disant que les cigarettes, qu'elles soient légales ou de contrebande, sont tout aussi dangereuses et souvent mortelles, pour résumer les conclusions de Santé Canada. Je vous remercie.

[Traduction]

La sénatrice Fraser : J'ai deux questions; nous allons donc vous demander d'y répondre brièvement parce que le président est très strict sur l'horaire.

The British American Tobacco document, to which I think you have all referred, talks about illicit cigarettes flowing back to the legal industry. How does that work?

Mr. Cunningham: Essentially, there is a reduction in the illicit market, so people who have been smoking illicit cigarettes are now smoking legal ones.

Senator Fraser: It is not the actual cigarette that moves?

Mr. Cunningham: No.

Senator Fraser: It is a diversion of the market.

Mr. Cunningham: Right.

Senator Fraser: Mr. Cunningham, you referred to the illegal cigarette manufacturers on the American side of the Akwesasne border. We heard interesting testimony last week from the chief of Akwesasne. I understood him to be saying that in their view, and by American law, those are legal cigarette manufacturers and that the Americans are much more content to give licences to manufacture cigarettes to all kinds of people. It is his view that if they are legal, as he says they are in the American section of the reserve, then they are legal. Can you explain more about the difference, in your mind, between legal and illegal?

Mr. Cunningham: Under U.S. federal law, a federal licence is required to have a tobacco manufacturing facility. There are eight or ten factories on the U.S. side of Akwesasne that do not have the required federal licence, so they are illegal. The American authorities have had success getting some prior factories to obtain a licence. The American authorities agree that it is legal.

Senator Fraser: Their approach has been to legalize it rather than to shut it down.

Mr. Cunningham: No. In some cases they have blocked the supply of raw materials and made it difficult financially for these factories to continue, so with this enforcement those factories decided to become legal.

Senator Fraser: You are ultimately lining up on this bill with the people whose positions you are attacking. Everybody comes here and says they are in favour of this bill. Even though you may start from different positions, you end up in the centre saying that you like this bill. Am I right about that?

Mr. Perley: Perhaps I can speak to that. I do not disagree with any government that wants to have an additional tool at its discretion. However, is this what we should be focusing on? In response to that question I would say no. Criminalizing this behaviour and providing minimum mandatory sentences will be

Le document de la British American Tobacco, auquel, je crois, vous avez tous fait référence, parle du fait que les cigarettes illégales se retrouvent dans le secteur légal. Comment cela se fait-il?

M. Cunningham : Essentiellement, il y a une réduction du marché illégal, de sorte que les personnes qui fumaient des cigarettes illégales fument maintenant des cigarettes légales.

La sénatrice Fraser : Ce ne sont pas vraiment les cigarettes qui se déplacent?

M. Cunningham : Non.

La sénatrice Fraser : C'est un changement dans le marché.

M. Cunningham : Exact.

La sénatrice Fraser : Monsieur Cunningham, vous avez mentionné les fabricants de cigarettes illégaux du côté américain de la frontière près d'Akwesasne. Nous avons entendu un témoignage intéressant la semaine dernière, celui du chef d'Akwesasne. J'ai compris qu'il disait qu'à son avis, et selon le droit américain, il s'agissait là de fabricants de cigarettes légaux et que les Américains préféraient de loin accorder des permis de fabrication de cigarette à toutes sortes de personnes. Il estimait que, si ces usines étaient légales, comme il affirme qu'elles le sont dans la partie américaine de la réserve, alors elles sont légales. Pouvez-vous en dire davantage au sujet de la différence, à votre avis, entre légal et illégal?

M. Cunningham : Selon le droit fédéral des États-Unis, il faut être titulaire d'un permis fédéral pour exploiter une usine de fabrication de cigarettes. Il y a huit ou 10 usines du côté américain d'Akwesasne qui ne possèdent pas le permis fédéral exigé, de sorte qu'elles sont illégales. Les autorités américaines ont obtenu que certaines usines déjà en activité obtiennent un permis. Les autorités américaines reconnaissent que cela est légal.

La sénatrice Fraser : Leur approche a plutôt consisté à légaliser ces usines qu'à les fermer.

M. Cunningham : Non. Dans certains cas, ils ont bloqué l'approvisionnement en matières premières et ont rendu pour ces usines la poursuite de leurs activités très difficile sur le plan financier; à la suite de ces mesures, ces usines ont décidé de respecter la loi.

La sénatrice Fraser : En fin de compte, vous vous alignez, au sujet de ce projet de loi, avec les personnes qui ont adopté des positions que vous attaquez. Tous ceux qui viennent ici disent qu'ils sont en faveur du projet de loi. Vos positions de départ sont peut-être différentes, mais vous vous retrouvez finalement au milieu pour dire que vous aimez bien ce projet de loi. Est-ce bien cela?

M. Perley : Je pourrais peut-être répondre à votre question. Je ne suis absolument pas contre le fait qu'un gouvernement souhaite disposer d'un outil supplémentaire. Nous nous demandons toutefois si c'est bien sur ce point que nous devons faire porter nos efforts? Pour répondre à cette question, je dirais

useful at some point, but is this what we should be doing?

Look at the matter, for example, of public education campaigns. There is no widespread visible Canadian federal, regional or provincial social marketing campaign to describe to Canadian citizens, especially parents whose kids are accessing this from time to time, exactly what is contraband and demythologizing it. I believe Ms. Doucas referred to the Health Canada study that was revised in 2010, which said, after significant testing, that in Health Canada's opinion the toxic ingredients of contraband and legal product are identical. This despite the industry advertising in the *Hill Times* and elsewhere that its products — although they do not dare say “safer” — are regulated and quality controlled.

In our view, many other things could be done — notably reducing the appetite of any young person in Canada to try cigarettes and giving older people the help they need — that we would want to work on before we would advocate this kind of measure, although this kind of measure will be useful in certain circumstances.

Senator White: I am a little challenged. I will not argue the point that education will make a difference; I think it will make a difference when it comes to young people using tobacco as well as other substances. However, I am trying to get my head around the commentary about us making criminal organizations more accountable by criminalizing their activity, as well as the opportunity we would have to seize their property through proceeds of crime, which we cannot do today in the same way, and the amount of money that would be derived by the provinces that do that, which can be used for education, which happens in the province of Ontario, for example. There is an indirect way that this could have the impact you want to see, but we would first have to make the act a criminal offence under the Criminal Code of Canada rather than an excise offence, which has a much different impact. Would that make sense if we put it in that frame?

Mr. Perley: That would be valuable. This is not aimed at the market but those who supply the market. It is not aimed at the users.

Senator White: That is right; it is not.

Mr. Perley: However, to date no government in Canada has done what we would call a social marketing campaign to inform people — some of whom still think that contraband is more dangerous than regular product, which is outright wrong — about the penalties associated with possessing contraband. In Ontario, if you carry contraband around in plain view, it can be seized. We believe that under last week's budget, tickets similar to speeding tickets can be issued for possessing a small amount of contraband, so a financial penalty can be imposed right on the spot. There are many other measures.

que non. Incriminer ce comportement et prévoir des peines minimales obligatoires sera peut-être utile à un moment donné, mais est-ce bien ce que nous devrions faire?

Prenons, par exemple, les campagnes de sensibilisation de la population. Les autorités canadiennes fédérales, régionales ou provinciales n'ont lancé aucune campagne de marketing social pour faire savoir aux citoyens canadiens, en particulier aux parents dont les enfants achètent ce genre de choses de temps en temps, ce qu'est exactement la contrebande et contrer les mythes qui l'entourent. Je pense que Mme Doucas a fait référence à l'étude de Santé Canada qui a été révisée en 2010 et qui indiquait, après avoir procédé à de nouveaux tests, que de l'avis de Santé Canada, les ingrédients toxiques que contiennent les produits légaux et de contrebande sont identiques. Cela est vrai malgré les annonces publiées par l'industrie dans le *Hill Times* et ailleurs; elle clame que ses produits sont — elle n'ose pas dire plus « sûrs » — réglementés et que leur qualité est contrôlée.

À notre avis, il y a beaucoup d'autres choses — notamment, inciter les adolescents canadiens à ne pas essayer la cigarette et donner aux personnes âgées l'aide dont elles ont besoin — que nous devrions essayer avant de proposer ce genre de mesure, même si ce genre de mesure peut être utile dans certaines circonstances.

Le sénateur White : Je suis un peu confus. Je ne conteste pas que l'éducation soit une chose utile; je pense qu'elle est utile lorsqu'il s'agit de dissuader les jeunes d'utiliser le tabac et d'autres substances. J'essaie toutefois de comprendre le commentaire qui a été fait au sujet d'obliger les organisations criminelles à rendre des comptes en criminalisant leurs activités, ainsi qu'au sujet de la possibilité de saisir leurs biens à titre de produits de la criminalité, ce que nous ne pouvons pas faire aujourd'hui de la même façon, et des sommes que pourraient retirer de tout cela les provinces, qui pourraient ensuite s'en servir pour informer la population, ce qui se fait en Ontario, par exemple. Ces mesures pourraient, de façon indirecte, avoir l'effet que vous souhaitez, mais il faudrait tout d'abord que nous érigeons ce genre d'activités en infraction pénale prévue par le Code criminel du Canada plutôt qu'en infraction reliée à l'accise, qui a un effet tout à fait différent. Cela vous paraît-il utile de voir les choses de cette façon?

M. Perley : Cela serait utile. Cette mesure ne vise pas le marché, mais les personnes qui l'approvisionnent. Elle ne vise pas les utilisateurs.

Le sénateur White : C'est exact.

M. Perley : Toutefois, jusqu'ici, au Canada, aucun gouvernement n'a lancé ce que nous appelons une campagne de marketing social destinée à informer la population — certains pensent en effet encore que les produits de contrebande sont plus dangereux que les produits légaux, ce qui est tout à fait faux — au sujet des pénalités associées à la possession de contrebande. En Ontario, si vous avez sur vous des produits de contrebande qui sont visibles, ils peuvent être saisis. Nous pensons qu'avec le budget de la semaine dernière, les autorités peuvent émettre des contraventions semblables aux contraventions pour excès de

There has been no education of the public about what these measures are or what risks you run when you buy contraband tobacco. There has been talk by the tobacco industry and its allies, but we have the impression from our tobacco enforcement officers from the public health units in Ontario who circulate in the communities that people do not really understand the link between organized crime and the contraband market.

A couple of years ago the Canada Revenue Agency did some focus group testing of messaging that specifically linked organized crime with contraband. This campaign was going to be aimed at young people. The focus group results showed that young people simply did not buy the argument, because they were not buying contraband from organized criminals; they were buying it from local suppliers.

Senator White: In the mid- to late-1990s the enforcement aspect of attacking illegal tobacco in Canada was successful. We drove down illegal tobacco in Canada through enforcement measures. You have to acknowledge that trying that against criminal organizations could have the same success in 2013.

Mr. Perley: We drove down the market for contraband by cutting tobacco taxes.

Senator White: And by enforcement. We were seizing truckloads of tobacco going to Newfoundland every day. We took those trucks from the drivers. That is how we drove it down. I am not saying that we did not reduce taxes as well. I hope you are not suggesting that we should reduce taxes.

Mr. Perley: Certainly not.

Senator White: If you are, then I would suggest that you are working for the wrong company.

Senator Baker: There is no doubt about that, because the provincial rules changed under the highway traffic act to allow the police to stop vehicles without articulable cause.

Mr. Cunningham, are you the author of the book *Smoke & mirrors: The Canadian tobacco war*?

Mr. Cunningham: I am.

Senator Baker: I have noticed that it is referenced quite a bit in decisions in Quebec.

Let us go to a decision of the Federal Court in *Canadian Tobacco Manufacturers' Council v. Canada (Minister of National Revenue)* by Russell, J. A considerable amount of that judgment dealt with a request that you had made for consultation with the

vitesse aux personnes qui sont en possession d'une petite quantité de produits de contrebande, de sorte qu'on peut leur imposer sur-le-champ une sanction financière. Il y a de nombreuses autres mesures possibles.

Il n'y a pas eu de campagne d'information de la population au sujet de la nature de ces mesures ou des risques associés au tabac de contrebande. L'industrie du tabac et ses alliés en ont parlé, mais l'impression que nous retirons de nos conversations avec les agents d'application des règlements sur le tabac qui font partie des unités de santé publique en Ontario et qui se rendent dans les collectivités, c'est que les gens ne comprennent pas vraiment le lien qui existe entre le crime organisé et la contrebande.

Il y a quelques années, l'Agence du revenu du Canada a fait des essais, auprès de groupes cibles, sur des messages qui établissaient un lien direct entre le crime organisé et la contrebande. Cette campagne devait cibler les adolescents. Les résultats de ces groupes de consultation ont indiqué que les jeunes n'étaient pas du tout convaincus par cet argument, parce qu'ils n'achetaient pas leurs produits de contrebande auprès de membres du crime organisé, mais auprès de fournisseurs locaux.

Le sénateur White : Entre le milieu et la fin des années 1990, la lutte contre le tabac illégal par le biais de l'application de la loi a donné de bons résultats. Nous avons fait disparaître le tabac illégal au Canada en prenant des mesures d'application de la loi. Vous devez admettre que l'on pourrait également avoir un certain succès en 2013 en essayant la même chose contre les organisations criminelles.

M. Perley : Nous avons réduit le marché de la contrebande en réduisant les taxes sur le tabac.

Le sénateur White : Et par l'application de la loi. Nous saisissons tous les jours des camions qui amenaient du tabac à Terre-Neuve. Nous avons confisqué les camions à leurs conducteurs. C'est comme ça que nous avons réduit l'approvisionnement. Je ne dis pas que nous n'avons pas également diminué les taxes. J'espère que vous ne nous proposez pas de réduire le montant des taxes.

M. Perley : Certainement pas.

Le sénateur White : Si c'était le cas, alors je vous dirais que vous ne travaillez pas pour la bonne entreprise.

Le sénateur Baker : Cela est certain, parce que le code de la route provincial permet désormais aux policiers d'arrêter les véhicules même s'ils n'ont pas de motif précis pour le faire.

Monsieur Cunningham, êtes-vous bien l'auteur du livre *Smoke & mirrors : The Canadian tobacco war*?

M. Cunningham : Effectivement.

Le sénateur Baker : J'ai remarqué que les décisions québécoises y faisaient souvent référence.

Prenons une décision de la Cour fédérale, le *Conseil canadien des fabricants des produits du tabac c. Canada (Ministre du Revenu national)* rendue par le juge Russell. Une bonne partie de ce jugement portait sur la demande de consultation avec le

Government of Canada at that time. It seemed to be a regular thing that the Canadian Cancer Society was not consulted on the drafting of regulations. Has that changed since then? Do you find the government is consulting with you more?

Mr. Cunningham: Often we are consulted. That case was some years ago. There is the recent example of the negotiated settlements with the major tobacco companies with respect to contraband. We were not consulted on those, and those were significant and had various measures in terms of new obligations.

Certainly there is a higher level of consultation with Health Canada on tobacco control legislation than on contraband measures. In recent years there has been consultation.

Senator Baker: Congratulations, Mr. Cunningham, for your many court appearances on behalf of the organization and yourself.

Mr. Perley, my second brief question is in relation to the final sentence of your presentation. What did you mean by your final sentence?

Mr. Perley: I think the Senate of Canada could play an extremely valuable role as a deliberative body in examining the current state of tobacco control in Canada: how effective is it and are we dealing with the industry that produces this product the way it should be dealt with according to the evidence? Do we have enough measures in place that are effective? Could the federal government be doing more?

Plain packaging is an obvious example of a measure to be investigated. Australia is proceeding with it and other countries are looking at it.

The Senate could exercise a useful deliberative and consultative function in holding hearings, for example. Perhaps senators would want to introduce their own bills, if this is possible, to permit discussion about some of these issues.

Right now it looks as if the federal government is not interested, and it has its reasons, but we would like to see much more vigorous action by the federal government. However, if the House of Commons is not considering these matters, then perhaps the Senate could, which would provide a useful function in airing out the issues. There are many additional interventions that we need but do not have.

[Translation]

Senator Boisvenu: Thank you for your very informative remarks. I have a question about one thing, taxes. You said that in Western Canada and the Maritimes, contraband cigarettes appeared to be less present and that the provinces with the lowest

gouvernement du Canada que vous aviez formulée. Il semblait assez courant que la Société canadienne du cancer ne soit pas consultée lorsqu'il s'agit de rédiger des règlements. La situation a-t-elle changé depuis? Estimez-vous que le gouvernement vous consulte maintenant davantage?

M. Cunningham : Nous sommes souvent consultés. Cette affaire remonte à quelques années. Il y a l'exemple récent du règlement à l'amiable qui a été négocié avec les grandes compagnies de tabac au sujet de la contrebande. Nous n'avons pas été consultés à ce sujet et c'était là des discussions très importantes qui ont débouché sur diverses mesures imposant de nouvelles obligations.

Je dois dire que Santé Canada nous consulte davantage lorsqu'il s'agit de mesures législatives visant le tabagisme plutôt que celles qui touchent la contrebande. Ces dernières années, il y a eu des consultations.

Le sénateur Baker : Félicitations, monsieur Cunningham, pour vos nombreuses comparutions devant les tribunaux au nom de votre organisation et de vous-même.

Monsieur Perley, ma deuxième brève question porte sur la dernière phrase de votre exposé. Que vouliez-vous dire dans cette dernière phrase?

M. Perley : Je pense que le Sénat du Canada pourrait jouer un rôle extrêmement utile, en qualité d'organisme délibératif, dans l'examen de la situation actuelle du tabagisme au Canada : la lutte contre le tabagisme est-elle efficace et prenons-nous à l'égard de l'industrie qui fabrique ce produit des mesures qui tiennent compte des données dont nous disposons? Avons-nous adopté suffisamment de mesures efficaces? Le gouvernement fédéral pourrait-il faire davantage?

Les emballages neutres constituent une autre mesure qu'il serait bon d'examiner. L'Australie va la mettre en œuvre et d'autres pays sont en train de l'étudier.

Le Sénat pourrait jouer un rôle utile de délibération et de consultation en tenant des audiences, par exemple. Les sénateurs pourraient peut-être également présenter leurs propres projets de loi, si cela est possible, de façon à favoriser un débat sur ces questions.

À l'heure actuelle, il semblerait que le gouvernement fédéral ne soit pas intéressé à agir, et il a ses raisons, mais nous aimerions que le gouvernement fédéral prenne des mesures beaucoup plus vigoureuses. Néanmoins, si la Chambre des communes ne se penche pas sur ces questions, le Sénat pourrait peut-être le faire, il jouerait ainsi un rôle utile en favorisant un débat sur ces questions. Il y a de nombreuses autres choses que nous pourrions faire, mais que nous ne faisons pas.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Je vous remercie de votre témoignage très instructif. J'ai une question sur un sujet : les taxes. Vous avez dit que, dans l'Ouest canadien, dans les Maritimes, la cigarette de contrebande semble être moins présente et que ce sont les

tax rates are the ones with the highest volume of contraband cigarettes. Is that not a contradictory statement? Should Ontario and Quebec not have lower contraband volumes, or is it due to the fact that smugglers have a stronger presence in those provinces?

Mr. Cunningham: I believe it has to do with the proximity of Ontario's and Quebec's populations to the illicit manufacturing facilities and the smuggling rings.

Senator Boisvenu: So that means that production of those cigarettes does not seem to be crossing Quebec's or Ontario's borders? You do not find that tobacco in Western Canada or the Maritimes?

Mr. Cunningham: There is a little in the Maritimes. There are also illicit manufacturing facilities on the American side of Akwesasne. You already heard that contraband is not much of a problem in Western Canada.

Ms. Doucas: In fact, Quebec and Ontario are the only two provinces with aboriginal territory that straddles the border, and that is the issue. I will say that the problem is not as generalized as you might think. Ontario's contraband rate is actually much different than Quebec's. Quebec went from over 30 per cent, nearly 35 per cent, to 15 per cent today, from 2007 to 2011, and one of the reasons is that Quebec showed tremendous leadership with the measures it adopted. I would say that, yes, awareness campaigns work. They are one of the items in the toolbox. But there are certainly measures that help as well. For a number of years now, Quebec has been controlling tobacco leaf. Manifests must be filled out for storage, transportation and so forth. Growers have to declare who they plan to sell their tobacco leaf to. Quebec no longer has any tobacco farmers. The same could easily be done for cigarette papers and filters. Provinces can do that, and Quebec is already evaluating certain measures in the system. But the federal government is in a much better position to implement those kinds of measures and oversee the cross-border transportation of equipment.

Senator Joyal: Ms. Doucas, the Government of Quebec published the study I am showing you in February 2012. It examined measures to counter the consumption of contraband tobacco and was published by the Committee on Public Finance of the National Assembly of Québec in Quebec City. The study is fairly recent, less than a year old.

[English]

I would think Mr. Perley is probably aware of that.

Mr. Perley: Yes.

[Translation]

Senator Joyal: The study lists a number of recommendations on page 26. In that list of recommendations, which ones are the most important to counter contraband tobacco? It does not propose any amendments to the sentences set out in the Criminal

provinces qui taxent le moins où la cigarette de contrebande est la plus élevée. Il n'y a pas de contradiction dans votre affirmation? Il devrait y avoir moins de cigarettes de contrebande en Ontario et au Québec ou si c'est la présence des contrebandiers qui est plus présente en Ontario et au Québec.

M. Cunningham : Je crois qu'il s'agit de la proximité de la population de l'Ontario et du Québec avec les usines illégales et les réseaux de contrebande.

Le sénateur Boisvenu : Donc, cela veut dire que la production de ces cigarettes ne semble pas traverser les frontières du Québec et de l'Ontario? On n'en retrouve pas dans l'Ouest canadien ou dans les Maritimes?

M. Cunningham : On en trouve un peu dans les Maritimes. Il y a aussi des usines illégales du côté américain d'Akwesasne. Dans l'Ouest du Canada, vous avez déjà entendu le témoignage selon lequel la contrebande n'est pas vraiment un problème.

Mme Doucas : En fait, le Québec et l'Ontario sont les deux seules provinces qui ont des territoires autochtones qui chevauchent la frontière, et c'est donc cela l'enjeu. Je vous dirais que le problème n'est pas aussi global qu'on peut le penser. En fait, le taux de contrebande est très différent en Ontario de celui du Québec. Le Québec est passé de plus de 30 p. 100, presque 35 p. 100 à maintenant 15 p. 100, de 2007 à 2011, et c'est, entre autres, parce que le Québec a montré un leadership important en implantant des mesures. Je dirais que, oui, les campagnes d'éducation servent. Cela fait partie de la boîte à outils. Toutefois, il y a certainement des mesures qui aident. Le Québec, depuis plusieurs années, a des contrôles sur les feuilles de tabac. Il faut remplir un manifeste pour l'entreposage, le transport, et cetera. Celui qui sème doit dire à qui il projette vendre ses feuilles de tabac en feuille. Il n'y a plus de tabaculteur au Québec. On pourrait facilement voir la même chose pour le papier et les filtres. Les provinces peuvent le faire et le Québec évalue déjà certaines mesures dans la machinerie, mais le gouvernement fédéral est beaucoup mieux placé pour avoir de telles mesures et voir au transport transfrontalier des équipements.

Le sénateur Joyal : Madame Doucas, le gouvernement du Québec a publié une étude en février 2012, que je vous montre, intitulée *Étude des mesures pour contrer le tabac de contrebande*. C'est une étude publiée par la Commission des finances publiques de l'Assemblée nationale à Québec. C'est une étude relativement récente, qui a moins d'un an.

[Traduction]

Je pense que M. Perley le sait sans doute.

M. Perley : Oui.

[Français]

Le sénateur Joyal : Il y a plusieurs recommandations à la page 26. Quelles sont, d'après vous, les recommandations les plus importantes de la brochette de recommandations proposées pour lutter contre le tabac de contrebande? Je ne vois pas de

Code, the sole objective of the bill we are studying. One of the recommendations does propose giving police the authority to conduct investigations under section 40.1.1 of the Tax Administration Act, rather than just the Criminal Code. You do not seem to be stressing the importance of strengthening mandatory minimum penalties, as Mr. Perley mentioned. Instead, you seem to be much more in favour of managing the phenomenon on a broader scale. Could you tell me which recommendations in this report are the most important?

Ms. Doucas: Actually, we appeared before the Committee on Public Finance as part of that study. We are glad that a number of our recommendations made it into the report. There were two things. First, the border crossing point should remain where it is, because the evidence already shows it is working; that means it should stay in Cornwall and not move to the American side or to a side road that is not busy. It is important to force trucks to go through a crossing point. Second, raw materials should definitely be controlled. If there is some reluctance to go — where the police forces expressed that last week — where the rivers are being used by armed individuals, it would certainly be possible to stamp out the resource supply. Keep in mind that reserves are assembly points. The materials arrive there. They do not grow all the tobacco, nor do they make the filters there. So one extremely effective measure, in our view, would be to get in front of the problem, on the prevention side of things, and that is one approach that Quebec seems to prefer.

[English]

Senator Joyal: Are you aware of the study, Mr. Cunningham?

Mr. Cunningham: Yes.

Senator Joyal: Did you appear at the assembly to testify on that study?

Mr. Cunningham: Yes, I did.

Senator Joyal: What were your recommendations?

Mr. Cunningham: We had a series of recommendations. In that case it was the Quebec government as opposed to the federal government, and so the recommendations may be different, such as those to which we testified here. It also dealt with raw materials and put pressure on the federal government to implement certain recommendations at the federal level.

There are also better markings on the package and markings on individual cigarettes, which is something that the federal government, at one point in the mid-1990s, indicated they were intending to do. They modified the Excise Act to give regulatory

modifications au Code criminel sur les sentences comme le projet de loi que nous étudions uniquement. Il y en a une, cependant, qui vise à permettre aux policiers d'enquêter en vertu de l'article 40.1.1 de la Loi sur l'administration fiscale plutôt qu'en vertu du Code criminel exclusivement. Donc, vous ne sembliez pas mettre l'emphase, du moins, sur le renforcement des peines minimales obligatoires, comme M. Perley l'a mentionné, mais beaucoup plutôt sur une gestion plus large du phénomène. Pouvez-vous me dire quelles sont les recommandations les plus importantes de ce rapport?

Mme Doucas : En fait, il s'agit d'un rapport de la Commission des finances publiques où nous avons témoigné. On est heureux de constater que plusieurs de nos recommandations figurent parmi la brochette de ce qui est là. Il y avait deux choses; premièrement, que le poste frontière reste là où il est, parce qu'on a déjà les preuves que cela fonctionne; donc qu'il reste à Cornwall et ne soit pas déménagé du côté américain ou sur une route secondaire qui n'est pas passante. Il faut forcer les camions à passer par un poste. La deuxième mesure serait certainement les contrôles des matières premières. S'il y a une certaine hésitation à aller — on l'a entendu de la part des forces policières la semaine dernière — où les rivières sont utilisées par des gens armés, on peut certainement juguler l'approvisionnement des ressources. Il faut comprendre que les réserves en soi sont des lieux d'assemblage. Les matières arrivent là. On ne fait pas pousser tout le tabac et les filtres ne sont pas fabriqués là. Donc, l'une des façons pour nous qui serait extrêmement efficace, c'est d'agir en amont, en prévention et, au Québec, c'est une des orientations qui semble être plus privilégiée.

[Traduction]

Le sénateur Joyal : Connaissez-vous cette étude, monsieur Cunningham?

M. Cunningham : Oui.

Le sénateur Joyal : Avez-vous comparu à l'assemblée pour témoigner au sujet de cette étude?

M. Cunningham : Oui.

Le sénateur Joyal : Quelles étaient vos recommandations?

M. Cunningham : Nous avons présenté une série de recommandations. Dans cette affaire, il s'agissait du gouvernement québécois et non du gouvernement fédéral de sorte que nos recommandations étaient peut-être différentes de celles que nous avons présentées ici. Nous avons également parlé de matières premières et d'exercer des pressions sur le gouvernement fédéral pour qu'il mette en œuvre certaines recommandations à ce niveau.

Il y a également de meilleures mises en garde sur les paquets et sur les cigarettes, une mesure que le gouvernement fédéral avait déclaré, au milieu des années 1990, vouloir mettre en œuvre. Il a modifié la Loi sur l'accise pour attribuer le pouvoir de le faire par

authority to do that. That particular approach has not been implemented. There is a whole series of recommendations, but those are examples.

Senator Joyal: Mr. Perley, among the recommendations the first one is that the government should work to have a joint agreement with the Ontario government — which is why I mention it — the American government and the Mohawk Nation in order to establish a joint commission composed of the five parties that are involved in the fight against contraband tobacco. Do you think this is something that is feasible with the Government of Ontario?

Mr. Perley: Our Bill 186, which was passed a couple of years ago, gave the province the authority to conclude formal agreements with First Nations bands and councils with respect to the regulation of tobacco. We were all astonished when that happened because we thought the government could already conclude agreements like that, formal agreements with binding authority and they could not, in fact.

Bill 186 gave us the ability to at least have province-to-band agreements. From our parochial position in Ontario, once we get that agreement and process figured out, then we would like to see that expanded to include Quebec and the Americans. We have had talks with some of the New York State enforcement people and the Bureau of Tobacco, Alcohol, Firearms and Explosives. They are becoming increasingly interested in the kind of contraband that is manufactured in Akwesasne on the U.S. side and comes into Ontario because it is starting to show up in New York State.

Over the years we have learned that once the Americans get interested in something like this they will bring their full attention to it. I think circumstances are such now that that kind of five-part agreement, at some point, is a little more feasible than it was even when those recommendations were made.

[Translation]

Senator Dagenais: I have three short questions. The first two are for Mr. Cunningham. Thank you to all three of our witnesses.

In your presentation, you mentioned that fines were generally paid. Where did you get that information?

Mr. Cunningham: We learned that through discussions with the authorities.

Senator Dagenais: You also said that the tax increase encouraged contraband. I would like to hear your thoughts on that again.

Mr. Cunningham: No, I believe I could say that Western Canada is an example of somewhere with higher taxes and a lower contraband rate.

règlement. Cette approche n'a pas été mise en œuvre. Il y a toute une série de recommandations, mais je vous ai donné là que quelques exemples.

Le sénateur Joyal : Monsieur Perley, parmi les recommandations, la première est que le gouvernement négocie un accord conjoint avec le gouvernement de l'Ontario — et c'est la raison pour laquelle je le mentionne — avec le gouvernement américain et avec la Première Nation Mohawk pour mettre sur pied une commission mixte composée des cinq parties qui participent à la lutte contre la contrebande de tabac. Pensez-vous qu'il est possible de faire quelque chose du genre avec le gouvernement de l'Ontario?

M. Perley : Notre projet de loi 186, qui a été adopté il y a quelques années, accorde à la province le pouvoir de conclure des ententes officielles avec les bandes et les conseils des Premières Nations au sujet de la réglementation du tabac. Nous avons tous été surpris de voir cette mesure, parce que nous pensions que le gouvernement avait déjà le pouvoir de conclure des ententes de ce genre, des ententes officielles liant les parties, alors qu'il ne pouvait pas le faire en réalité.

Le projet de loi 186 nous a donné la possibilité de conclure au moins des ententes entre la province et les bandes. De notre point de vue local en Ontario, lorsque nous aurons conclu ce genre d'ententes avec leurs modalités, nous aimerions qu'elles s'étendent au Québec et aux États-Unis. Nous avons eu des discussions avec certains membres des services d'application de la loi de l'État de New York et du Bureau du tabac, de l'alcool, des armes à feu et des explosifs. Ils s'intéressent de plus en plus au genre de produits de contrebande qui se fabriquent à Akwesasne sur le côté des États-Unis et qui entrent en Ontario parce que ces produits commencent à apparaître dans l'État de New York.

Nous avons appris au cours des années que, lorsque les Américains s'intéressent à quelque chose de ce genre, ils s'y intéressent vraiment. Je pense que la situation a suffisamment évolué pour que ce genre d'entente à cinq parties paraisse davantage réalisable que cela ne l'était au moment où ces recommandations ont été présentées.

[Français]

Le sénateur Dagenais : J'ai trois courtes questions, les deux premières à M. Cunningham. Merci à nos trois témoins.

Dans votre présentation, vous mentionniez que les amendes étaient plus ou moins payées. D'où tenez-vous cette information?

M. Cunningham : C'étaient des discussions avec les autorités qui nous ont donné cette information.

Le sénateur Dagenais : Vous avez mentionné que la hausse de taxe aussi favorisait la contrebande. J'aimerais vous réentendre à ce sujet.

M. Cunningham : Non, je crois que je pourrais dire que nous avons l'exemple dans l'Ouest du Canada où les taxes sont plus élevées et le taux de contrebande est moins élevé.

Nova Scotia raised the tobacco tax by 10 per cent per carton, and contraband volumes dropped significantly. We can achieve both of those objectives.

Senator Dagenais: Mr. Perley, you mentioned the poor quality of the tobacco used to make contraband cigarettes. Do you have any data on that?

Mr. Perley: Health Canada did a study in 2010 that compared the toxic emissions produced by contraband tobacco and those of legal tobacco. The study compared the toxic composition of both and found that both types were equally toxic. According to Health Canada, there is no difference in the toxicity of the two types of tobacco.

[English]

Senator Cordy: Thank you to our witnesses for the work that you are doing, not only on contraband but also on tobacco smoking in general.

Mr. Perley, I was quite interested when you spoke about laws in Australia and referred to plain packaging. I have never heard of this before. I guess plain packaging is plain packaging. Could you explain what it is and whether or not it has been proven to help?

Mr. Perley: Essentially, plain packaging is packaging that removes all identifying colours, logos, distinguishing type faces and other distinguishing marks of a certain brand or brands from a package. All brands would simply have their name on the package, with a neutral colour of packaging that is identical. The only difference between the packages would be the name of the specific brand.

Mr. Cunningham is much more of an expert on packaging than I am, but my understanding is that plain packaging has been implemented in Australia despite vigorous opposition from the international tobacco industry and is going ahead. It has gone up to and included the Australian Supreme Court, which has approved it. This is an example for us all to look at because, although we have large package warnings in Canada, we still have packages that can be identified according to colour, typeface and other decorative or distinguishing marks. There is still some modest air, if you like, of normal consumer product about these. Although they now have good picture warnings on them that are better than they used to be, we know from research that the less decoration and normalization of tobacco as a consumer product, the less attractive it is to many young people, in particular. We saw this in Ontario's display ban, where the fact that kids could see walls of cigarettes behind convenience counters sent a message to them that, according to them, in research, this product cannot be that harmful.

Senator Cordy: It would not have any of the warnings?

Les taxes en Nouvelle-Écosse ont subi une augmentation de 10 p. 100 par cartouche et il y a eu une grande réduction de la contrebande. Nous pouvons atteindre ces deux objectifs.

Le sénateur Dagenais : Monsieur Perley, vous avez mentionné la mauvaise qualité de tabac utilisée pour le tabac de contrebande. Avez-vous des données à ce sujet?

M. Perley : Une étude a été faite par Santé Canada en 2010 qui a comparé les émissions toxiques provenant de la contrebande aussi bien que du produit légal. Ils ont comparé les constituants toxiques des deux et ont conclu que la toxicité des deux sortes de tabac était égale. Il n'y a aucune différence selon Santé Canada dans la toxicité des deux sortes de tabac.

[Traduction]

La sénatrice Cordy : Je remercie nos témoins du travail qu'ils font, non seulement celui qui touche la contrebande, mais également le tabagisme en général.

Monsieur Perley, vous avez parlé des lois australiennes ainsi que des emballages neutres, ce qui m'a beaucoup intéressée. Je n'avais jamais entendu parler de cela auparavant. Je dirais qu'un emballage neutre, c'est un emballage neutre. Pourriez-vous dire ce que c'est exactement et s'il est prouvé que cela peut aider?

M. Perley : Pour l'essentiel, l'emballage neutre est un emballage qui supprime sur les paquets de cigarettes toutes les couleurs, les logos, le lettrage et les autres marques distinctives qui permettent d'identifier certaines marques. Toutes les marques auraient simplement leur nom sur l'emballage, avec le même emballage de couleur neutre. La seule différence qui existerait entre les emballages serait le nom de la marque concernée.

M. Cunningham en sait beaucoup plus que moi à ce sujet, mais je crois savoir que l'emballage neutre est une mesure qui a été mise en œuvre en Australie malgré la vive opposition de l'industrie internationale du tabac et dont l'implantation va se poursuivre. La question a été soumise à la Cour suprême de l'Australie qui a donné une réponse favorable. C'est un exemple qui mériterait d'être examiné, parce que, si nous avons des mises en garde sur les paquets de cigarettes vendus au Canada, nous avons encore des emballages qui peuvent être identifiés en fonction de leur couleur, de leur lettrage et d'autres marques décoratives ou distinctives. Ces produits ressemblent encore à peu près, si je peux m'exprimer ainsi, à des produits de consommation normaux. Ils portent maintenant des mises en garde comportant de bonnes photos qui sont meilleures que celles qui existaient auparavant, mais nous savons que la recherche démontre que, lorsque les produits du tabac sont peu décorés et normalisés, en tant que produits de consommation, ils attirent moins les jeunes, en particulier. C'est ce que nous avons constaté avec l'interdiction des présentoirs de cigarettes en Ontario, puisqu'avant les enfants pouvaient voir des murs de cigarettes derrière les comptoirs des dépanneurs, ce qui leur laissait entendre que, d'après la recherche, ces produits ne pouvaient pas être vraiment nuisibles.

La sénatrice Cordy : Il n'y aurait alors aucune mise en garde sur les paquets?

Mr. Perley: It would have warnings of toxic contents, just no decorative marks at all.

Senator Cordy: That makes sense. I thought “plain” would be nothing. I thought that we had worked so hard to get these warnings on the packages, what are we doing?

Mr. Cunningham, you spoke about Bill S-16 needing to be combined with other federal action, and I agree. Prior to this, we have brought in bills on contraband tobacco. We brought in one on flavoured tobacco, and the companies have really just worked around it and changed their packaging and the sizes of their cigarettes and cigarillos, whatever they are. It seems like we are almost back to square one with flavoured tobacco.

You mentioned a few things. You spoke about illegal factories and how we need border posts in consultation with the U.S. Mr. Perley, you also spoke about social marketing and plain packaging, which you explained. You also talked about the U.S. being involved. How much consultation is the government having with the U.S.? When we heard witnesses last week from Ontario and Quebec, it seemed that it was extremely important that we work with the U.S. to stop the manufacture of illegal tobacco.

Mr. Cunningham: We do have to work with the United States, and I think there could be a more active level of engagement. If the prime source of contraband into the United States was from Canada, imagine how insistent the United States would be for action.

Mr. Perley: May I just add one thing? I think the border post issue is important. If it goes ahead as it now appears to be planned, it could be a major setback for us. It is unfortunate that we do not have a map of the area because it is a little complicated, but in essence this will be the first time that a foreign country’s customs and excise post will be established on U.S. territory. There has to be a treaty between Canada and the U.S. to do this. This was proposed in the Beyond the Border Action Plan. Negotiations to conclude this agreement to do this post move were supposed to be concluded in December of last year. I do not know where they are right now, but in a nutshell, if that post moves and there is no secondary post in Canada, that makes Cornwall Island, which is within the Akwesasne reserve, a free zone for contraband to be put onto land vehicles and taken into Cornwall and to points east and west. It is a serious problem that has not been apparently addressed. I do not know whether the CBSA said anything about that, but it is something that I know the Government of Ontario is extremely concerned about, as are we.

M. Perley : Il y aurait une mise en garde au sujet du contenu toxique, mais aucune marque décorative.

La sénatrice Cordy : Voilà qui est bien. Je pensais qu’il n’y aurait rien sur un emballage « neutre ». Je pensais que nous avions beaucoup travaillé pour que ces mises en garde figurent sur les paquets de cigarettes et je me demandais ce que nous étions vraiment en train de faire?

Monsieur Cunningham, vous avez parlé du fait que le projet de loi S-16 devait se combiner à d’autres mesures fédérales et je suis d’accord avec vous. Auparavant, nous avons présenté des projets de loi sur le tabac de contrebande. Nous en avons présenté un sur le tabac aromatisé, et les compagnies l’ont en fait contourné et ont changé leur emballage et la taille de leurs cigarettes et cigarillos, que ce soit l’un ou l’autre. Je pense que nous sommes pratiquement revenus au point de départ avec le tabac aromatisé.

Vous avez mentionné un certain nombre de choses. Vous avez parlé des usines illégales et de la nécessité de mettre en place des postes frontaliers en consultation avec les États-Unis. Monsieur Perley, vous avez également parlé de marketing social et d’emballages neutres, aspect que vous avez expliqué. Vous avez également parlé de la participation des États-Unis. Quelle est donc la nature des consultations que le gouvernement a entreprises avec les États-Unis? Lorsque nous avons entendu la semaine dernière des témoins qui venaient de l’Ontario et du Québec, il leur semblait extrêmement important de travailler de concert avec les États-Unis pour mettre un terme à la fabrication de tabac illégal.

M. Cunningham : Il faut collaborer avec les États-Unis et je crois que nous pourrions être plus actifs dans ce domaine. Si la principale source de contrebande aux États-Unis était le Canada, vous pouvez imaginer combien les États-Unis insisteraient pour que notre gouvernement fasse quelque chose.

M. Perley : Puis-je ajouter un élément? Je crois que la question du poste frontalier est importante. Si cela se fait comme cela semble être prévu, cela pourrait être un grave recul pour nous. Il est dommage que nous n’ayons pas une carte du secteur, parce que c’est un peu compliqué, mais ce serait en fait la première fois qu’un poste de douanes et d’accise d’un pays étranger serait créé sur le territoire des États-Unis. Il faut que le Canada et les États-Unis concluent un traité pour le faire. Cela était proposé dans le Plan d’action Par-delà la frontière. Les négociations portant sur une entente visant la création de ce poste-frontière devaient être terminées en décembre de l’année dernière. Je ne sais pas où elles en sont à l’heure actuelle, mais je dirais que, si ce poste est déplacé et qu’il n’y a pas de poste secondaire au Canada, l’île de Cornwall, qui fait partie de la réserve d’Akwesasne, deviendra une zone libre qui permettra d’introduire des produits de contrebande dans des véhicules terrestres qui pourront alors se rendre à Cornwall aussi bien dans l’est et dans l’ouest. C’est un problème grave qui, apparemment, n’a pas été abordé. Je ne sais pas si l’ASFC a dit quelque chose à ce sujet, mais c’est un aspect qui inquiète beaucoup le gouvernement de l’Ontario, tout comme nous d’ailleurs.

Senator Batters: Mr. Perley, I heard a little more clarification when you were answering the question posed by Senator Dagenais, but I think I heard you indicate earlier that saying that contraband tobacco is more dangerous is outright wrong. However, we have heard testimony that contraband tobacco contains feces and vile toxic elements. I am wondering if you are contending that that does not make it more dangerous than regular tobacco.

Mr. Perley: What we can go on is Health Canada's testing of the different types of contraband tobacco. It was a series of samples that they tested. It is compared to samples from legal product, so we have no reason to believe that the contraband that Health Canada tested was in any way different than the tobacco that shows up anywhere in any contraband manufacturing. They said that, in essence, the toxic contents were identical.

I think that what you are hearing from the testimony that you described is a continuing effort to try to present contraband as somehow more dangerous in a number of different ways, such as for law enforcement or to kids. The industry's campaign is called, the way BAT describes it, Cash, Crime, Children and Convenience — the four Cs. I think what they are trying to do in this campaign — and I am sure you heard these statements from the industry and its allies — is to present contraband as a smoked product that is more dangerous, as well as a law enforcement issue. We have no evidence to show that. While there might be other ingredients in it, when you combust it and compare the combustion with legal product, the contents are the same.

Senator Batters: Would you not agree that the public has the right to know and that maybe more needs to be done, as far as public awareness goes, about the fact that things like rat droppings are commonly included in contraband tobacco?

Mr. Perley: We do not know that that is the case. There might be some statements to that effect. We try to stick to, in this case, what Health Canada did in terms of its tests. People can say that various things have been found. There have been various things found; I am not disputing that at all. The majority of contraband product on the street in bags and other forms of contraband that are manufactured by Grand River Enterprises and find their way into the contraband market are packaged goods. It is usually baggies that people are talking about.

We are not sure that the product manufactured by GRE or supplied to first Nations by the legal companies tax-free under the provincial allocation system and then resold to whoever wants it has these ingredients; but the baggies sometimes have these ingredients. The bottom line is that tobacco is tobacco. It is toxic whether it is contraband or legal.

La sénatrice Batters : Monsieur Perley, lorsque vous avez répondu à la question qu'a posée le sénateur Dagenais, vous avez apporté certaines précisions, mais je crois également que vous avez dit plus tôt qu'il était très mauvais de dire que le tabac de contrebande est plus dangereux que l'autre. Nous avons toutefois entendu des témoignages disant que le tabac de contrebande contenait des excréments et des substances toxiques. Je me demande si vous affirmez que cela ne le rend pas plus dangereux que le tabac normal.

M. Perley : Nous pouvons nous baser sur les analyses qu'a effectuées Santé Canada sur différents types de tabac de contrebande. Une série d'échantillons ont été testés. Ils ont été comparés à des échantillons du produit illégal, et nous n'avons aucune raison de croire que le tabac de contrebande que Santé Canada a analysé était différent du tabac que l'on retrouve dans la fabrication des cigarettes de contrebande. Santé Canada a dit que, pour l'essentiel, les substances toxiques étaient identiques.

Je crois que ce qui ressort du témoignage dont vous parlez, c'est que les compagnies essaient constamment de présenter le tabac de contrebande comme un produit plus dangereux sur différents plans, notamment l'application de la loi et le danger pour les enfants. La campagne qu'a lancée cette industrie s'appelle, comme l'a décrit le BAT, Argent, Crime, Enfants et Facilité. Je crois que ces compagnies essaient avec cette campagne — et je suis sûr que vous avez entendu les déclarations de l'industrie et de ses alliés — de présenter le tabac de contrebande comme un produit qui est plus dangereux que l'autre et qui pose également un problème d'application de la loi. Nous ne disposons d'aucune preuve qui le démontre. Il est possible que ce tabac contienne d'autres ingrédients, mais lorsque vous le faites brûler et comparez les résultats de la combustion avec le produit légal, vous constatez que les produits sont identiques.

La sénatrice Batters : Ne pensez-vous pas que le public a le droit de savoir, et peut-être qu'il faudrait faire davantage à ce sujet, pour ce qui est de la sensibilisation du public, que l'on retrouve couramment dans le tabac de contrebande des choses comme des excréments de rat.

M. Perley : Cela n'a pas été prouvé. Il a pu y avoir des déclarations en ce sens. Sur ce point, nous essayons de nous en tenir aux analyses qu'a effectuées Santé Canada. Les gens peuvent dire qu'on a trouvé diverses choses. Effectivement, on a trouvé diverses choses; je ne le conteste pas du tout. La plupart des produits de contrebande vendus dans la rue dans des sacs et d'autres formes de contrebande qui sont fabriqués par Grand River Enterprises et qui se retrouvent sur le marché du tabac de contrebande sont des produits emballés. C'est habituellement des produits en sac dont parlent les gens.

Nous ne savons pas vraiment si les produits fabriqués par GRE ou fournis hors taxe aux Premières Nations par les sociétés légales aux termes du système provincial d'allocation et ensuite revendus à ceux qui veulent les acheter, contiennent ces ingrédients; mais il est possible que ces sacs contiennent parfois ces ingrédients. En fin de compte, c'est toujours du tabac. C'est un produit toxique, qu'il soit de contrebande ou légal.

Senator McIntyre: There is no question that the contraband tobacco market is a huge problem and that enforcement is necessary. However, as I read more and more on this topic and as I listen to the evidence, it appears that enforcement alone is not sufficient to dismantle this huge market. Obviously, raising education and awareness amongst the public is crucial to reducing consumer demand for illicit tobacco.

There have been all kinds of public awareness campaigns on this issue, some of which have proven to be inefficient or unsuccessful, notwithstanding the fact that tonnes of studies have proven over and over again the direct link not only between the consumption of tobacco and cancer but also between contraband tobacco and organized crime. This issue is beyond me. What are your thoughts on this?

Mr. Perley: I would have to take issue, if I may respectfully, with the idea that there have been many public education campaigns in Ontario, at least. There may have been some in other provinces, but in Ontario, which is our backyard, we have been asking the Ontario government for years to get some campaigns out there. We have given them proposals under which we would volunteer to run the campaigns. The campaigns would describe the product and try to dispel some of the myths about it by telling people accurately about the links with organized crime and educating the public broadly from the health perspective about why this is a serious issue. So far, the provincial government has not gone ahead and the federal government has not gone ahead. I do not believe the Quebec government has gone ahead with public education, either.

We are missing an opportunity to demythologize some of the issues around contraband and to tell people about the penalties and risks when buying this and what they are doing in many ways to law and order in the country by buying it. We just do not have that happening. If we could have that as a start, we would have a differently informed public and more support for some of the tobacco control measures that would help reduce demand for either contraband or legal product.

Senator Joyal: None of you mentioned the proliferation of smoke shacks, which, in my opinion as someone external to your daily preoccupation, seem to be one of the prime sources of supply. It is stunning that none of the presentations tackled that issue and came forward with a suggestion as to how we should limit them and enforce the regulation of smoke shacks. They are the main chain of supply in the free market.

Mr. Cunningham: In Western Canada smoke shacks do not exist. In Ontario and Quebec, where we have a different historical situation, we need to deal with the cigarettes before they get to the smoke shacks. We need to deal with the illegal factories and the raw materials before they get to the factories. That is the most efficient way to deal with what you identify as a very real problem.

Le sénateur McIntyre : Il est évident que le marché du tabac de contrebande est un grave problème et qu'il faut faire respecter la loi. Plus je lis sur ce sujet et plus j'écoute les témoignages, et plus il me semble que l'application de la loi ne permettra pas à elle seule de supprimer cet énorme marché. Bien évidemment, il est essentiel d'informer et de sensibiliser la population dans le but de réduire la demande de tabac illicite.

Il y a eu toutes sortes de campagnes de sensibilisation de la population sur cette question, dont certaines ont été efficaces ou n'ont pas donné de résultat, même s'il existe des centaines d'études qui démontrent toutes qu'il existe un lien direct, non seulement entre la consommation de tabac et le cancer, mais également entre le tabac de contrebande et le crime organisé. Cette question me dépasse. Qu'en pensez-vous?

M. Perley : Si vous le permettez, je dois dire que je ne souscris pas à l'idée qu'on a lancé de nombreuses campagnes d'éducation, en Ontario du moins. Il y en a peut-être eu dans d'autres provinces, mais en Ontario, qui est notre territoire, cela fait des années que nous demandons au gouvernement de lancer des campagnes de ce genre. Nous leur avons remis des propositions selon lesquelles nous nous portions volontaires pour nous occuper de ces campagnes. Les campagnes décriraient le produit et essaieraient de dissiper certains mythes qui l'entourent, en parlant aux gens des liens qui le relient au crime organisé et en informant la population en lui faisant savoir que, du point de vue de la santé, c'est une question grave. Jusqu'ici, le gouvernement provincial n'a rien fait, et le gouvernement fédéral n'a rien fait non plus. Je ne pense pas que le gouvernement du Québec se soit occupé d'informer la population.

Nous avons l'occasion de débusquer les mythes qui entourent les produits de contrebande et de parler aux gens des peines et des risques qu'ils courent lorsqu'ils les achètent et de ce qu'ils font aux services d'application de la loi dans ce pays en achetant ce genre de chose, mais nous ne l'avons pas fait. Cela ne s'est pas produit. Si nous pouvions au moins commencer ainsi, le public serait informé de façon différente et appuierait davantage certaines mesures de lutte contre le tabagisme qui aideraient à réduire la demande de ce produit, qu'il soit légal ou de contrebande.

Le sénateur Joyal : Aucun d'entre vous n'a mentionné la prolifération des cabanes de vente de tabac qui sont, à mon avis, en tant que personne extérieure à vos préoccupations quotidiennes, une des principales sources d'approvisionnement. Il est vraiment étonnant qu'aucun des témoins n'ait abordé cette question et n'ait présenté de suggestion sur la façon d'en limiter le nombre et de les réglementer. C'est la principale chaîne d'approvisionnement sur le marché libre.

M. Cunningham : Dans l'Ouest, il n'y a pas de cabanes où l'on vend du tabac. En Ontario et au Québec, la situation historique est différente et nous essayons de contrôler les cigarettes avant qu'elles se rendent dans ces cabanes. Il faut contrôler les usines illégales et les matières premières avant qu'elles n'arrivent dans ces usines. C'est la façon la plus efficace de régler ce que vous qualifiez de problème très réel.

Mr. Perley: I totally agree. Also, there is a very large supply chain that does not pass through the smoke shacks. I can think of several locations where 18-wheeled trailers pull up on certain weekend days in various communities in Ontario and open their doors. People come at 8 a.m. on Sundays to buy their supplies. If the OPP or local police hear about it, they get there. If they do not hear about it, the trucks come and go. These kinds of supply chains exist well beyond the smoke shacks. Although the smoke shacks are absolutely a problem, they are all on-reserve. Mohawk police have to be willing to shut them down because our law enforcement people cannot intervene.

Mr. Cunningham: I would like to acknowledge the Akwesasne police on the Canadian side and the Akwesasne council for their support and work in cooperation with the federal, Ontario and Quebec government authorities.

Going back to what Senator White indicated, a lot of it is dealing with the financial viability. If you can deal with things, whether through the proceeds of crime, through preventing the feasibility of an economic operation and you cannot get your raw materials, it would be crucial to dealing with the problem.

[Translation]

Senator Boisvenu: Are you familiar with the 2011 study done by the Center for Regulatory Effectiveness? It was essentially the same study but was not limited to Canada. That study showed that illegal cigarettes contained up to 30 times more carcinogenic metals than legal cigarettes. Some of the items mentioned were arsenic, mercury and lead, and the rate was 2 to 10 times higher. Are you familiar with that study?

Ms. Doucas: I am. Cigarettes are inherently harmful. The study mentioned excrement from I do not know where. The fact is cigarettes contain poisons such as rodenticide and polygonum. It takes half or three quarters of a bottle to get cyanide poisoning. Health Canada tells us that, despite the differences in certain contaminant levels, legal cigarettes are the ones with the most carcinogens. Smoke poses the same risk to individuals.

That is a crucial consideration when it comes to awareness campaigns about the dangers. The harmful message we risk sending is that one type of cigarette is better than the other, but that is not the case. The reality is both kill and pose the same risks.

[English]

The Chair: We thank the witnesses for appearing today to contribute to our deliberations. It is much appreciated.

M. Perley : Je suis tout à fait d'accord. Il y a également une chaîne d'approvisionnement très importante qui ne passe pas par les cabanes de vente de tabac. Je connais plusieurs endroits en Ontario où l'on trouve les fins de semaine des remorques de 18 roues qui ouvrent leurs portes. Les gens arrivent à 8 heures le dimanche pour passer leur commande. Lorsque le service de police local, ou la PPO, a connaissance de ces remorques, il s'y rend. S'il n'en entend pas parler, les camions arrivent et repartent. Ce genre de chaîne d'approvisionnement va bien au-delà des cabanes de vente. Ces cabanes représentent effectivement un problème, mais elles sont toutes situées sur les réserves. Il faut que ce soit le service de police mohawk qui le ferme parce que nos propres services de police ne peuvent le faire.

M. Cunningham : J'aimerais remercier le service de police d'Akwesasne sur le côté canadien ainsi que le conseil d'Akwesasne pour l'appui et la collaboration qu'ils ont accordés aux autorités québécoises, ontariennes et fédérales.

Pour revenir à ce dont parlait le sénateur White, une bonne partie de la situation concerne la rentabilité. S'il est possible d'aborder ces choses, que ce soit par le biais des produits de la criminalité, de bloquer l'activité économique en empêchant l'accès aux matières premières, cela serait une des meilleures façons de régler ce problème.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Êtes-vous au courant de l'étude menée en 2011 par le Center for Regulatory Effectiveness? Ce centre a fait effectivement la même étude et pas seulement du côté canadien. Selon cette étude, les cigarettes illégales contiendraient jusqu'à 30 fois plus de métaux cancérigènes que les cigarettes légales. On parle entre autres de l'arsenic, du mercure et du plomb, où le taux serait de deux à 10 fois supérieur. Êtes-vous au courant de cette étude?

Mme Doucas : Je le suis. La cigarette est dangereuse de façon inhérente. On parlait d'excréments de je ne sais quoi. Dans les faits, la cigarette contient du poison tel le rodenticide et le polygonum. On peut s'empoisonner avec une demi-bouteille ou trois quarts d'une bouteille de cyanure. Santé Canada nous dit que, malgré les différences à certains niveaux de contaminants, ce sont les produits légaux qui contiennent le plus de substances cancérigènes. La fumée pose donc le même risque pour les individus.

L'enjeu est crucial lorsqu'on parle de faire des campagnes de sensibilisation par rapport à la question de la dangerosité. Le message pervers que l'on risque d'envoyer est qu'une cigarette peut être meilleure que l'autre, alors que ce n'est pas le cas. Dans les faits, les deux vont tuer et posent les mêmes risques.

[Traduction]

Le président : Nous remercions les témoins d'être venus participer aujourd'hui à nos délibérations. Nous l'apprécions beaucoup.

Our next panel of two witnesses consists of Jean Daudelin, Associate Professor at Carleton University; and Nachum Gabler, Economist. I believe both of you gentlemen have opening statements.

Jean Daudelin, Associate Professor, Carleton University, as an individual: Thank you for the invitation. This testimony is based on a study that was commissioned by the Macdonald-Laurier Institute, which you may have seen, and that I have done with Stephanie Soiffer and Jeff Willows, two graduate students working with me at Carleton.

[Translation]

My statement is in English, but I would be glad to answer questions in French.

[English]

Contraband tobacco has significant security implications. We have identified six channels through which it can affect Canada's public and national security. The first channel is that the protection of the production, smuggling and sale of contraband tobacco products and the enforcement of the many contracts involved cannot rely on the law enforcement and judicial institutions that guarantee a degree of security to normal economic activities. You cannot call the police because your bags of cigarettes have been stolen. Protection and contract enforcement must instead rely on informal mechanisms and ultimately on the use or threat of violence.

The second channel is that the smuggling of illegal tobacco into Canada from the United States, Eastern Europe or China involves a whole chain of people and organizations, which can best be thought of as a pipeline. That pipeline can be used to transport tobacco but also goods like weapons, drugs and other controlled substances, as well as illegal migrants.

The third channel is that assessing the value of illicit activities is a very hazardous enterprise. Nonetheless, on the basis of available information, my team has calculated that the gross revenue generated in Canada by illicit tobacco could represent as much as \$350 million to \$400 million, with perhaps \$75 million to \$80 million in profit. Part of this money needs to be reinvested and other illegal activities represent an appealing option, as money laundering through important investments into the legal economy can be detected by law enforcement.

The fourth channel is that some of the profits from illicit tobacco sales could be diverted into the financing of terrorist organizations.

The fifth is that a significant proportion of the smuggling, production and sales of contraband tobacco take place on First Nations reserves where these activities, though not their criminal

Notre prochain groupe de témoins comprend Jean Daudelin, professeur associé à l'Université Carleton et Nachum Gabler, économiste. Je pense que vous souhaitez tous les deux présenter des déclarations liminaires.

Jean Daudelin, professeur associé, Université Carleton, à titre personnel : Merci de l'invitation. Mon témoignage est fondé sur une étude qui a été commandée par le Macdonald-Laurier Institute, étude que vous avez peut-être vue et que j'ai effectuée avec Stephanie Soiffer et Jeff Willows, deux étudiants de troisième cycle qui travaillent avec moi à Carleton.

[Français]

J'ai écrit le texte en anglais, mais je serai heureux de répondre aux questions en français.

[Traduction]

La contrebande de tabac a des répercussions importantes sur la sécurité. Nous avons isolé six façons dont ce phénomène peut toucher la population et la sécurité nationale du Canada. Le premier moyen vient du fait qu'il n'est pas possible de demander aux services d'application de la loi et aux institutions judiciaires qui garantissent normalement une certaine sécurité dans les activités économiques normales de protéger la production, la contrebande elle-même et la vente de produits du tabac de contrebande, ainsi que d'assurer l'exécution des nombreux contrats nécessaires à cette activité. On n'appelle pas la police lorsqu'un sac de cigarettes a été volé. La protection et le respect des contrats s'appuient alors sur des mécanismes informels et en fin de compte, sur le recours à la violence ou la menace de le faire.

La deuxième façon est que la contrebande de tabac illégal entre le Canada et les États-Unis, l'Europe de l'Est ou la Chine fait appel à toute une série de personnes et d'organisations, que l'on peut se représenter ultimement comme un conduit. Ce conduit peut être utilisé pour transporter du tabac, mais également des marchandises comme des armes, de la drogue et autres substances contrôlées, ainsi que des migrants illégaux.

La troisième façon vient du fait qu'il est très difficile de mettre un chiffre sur ces activités illicites. En me fondant sur les données disponibles, mon équipe a calculé que le revenu brut généré au Canada par le tabac illégal pourrait représenter entre 350 et 400 millions de dollars, ce qui donnerait des bénéfices de 75 à 80 millions de dollars. Une partie de cet argent doit être réinvesti et d'autres activités illégales constituent une option intéressante, étant donné que le blanchiment d'argent par le truchement de gros investissements dans l'économie légale peut être découvert par les services de police.

La quatrième façon est qu'il est possible de détourner une partie des bénéfices provenant de la vente de tabac illégal vers des organisations terroristes.

La cinquième est qu'une grande partie des activités de contrebande, de production et de vente de tabac de contrebande sont exercées sur des réserves des Premières Nations où ces

ripple effects, enjoy broad legitimacy. Aggressive enforcement of the law risks provoking confrontations and effective loss of control by government authorities over these territories.

The sixth channel is that much of the traffic in illicit tobacco takes place over and around the Canada-U.S. border, particularly around the so-called 401 corridor between Brantford east of Hamilton — Six Nations — and Montreal. U.S. authorities' perceptions of the risks involved for their country's security can lead to an intensification of border controls with a negative effect on the flow of people and merchandise through the border, on which Canada depends more than the United States.

Those are the theoretical channels. We found evidence suggesting that all those channels, except the one regarding terrorism, apply here. However, we found the scale of the problem not to be very significant. Violence related to collateral crime directly linked to contraband tobacco around protection and contract enforcement has been limited. An analysis of seizures by CBSA also found limited evidence of mixed smuggling, that is, the mix of drugs, weapons and other illegal goods with the tobacco that was being smuggled. Neither did we find significant involvement of large criminal organizations, and I emphasize "large," at least since September 2001. As mentioned, we found no evidence of linkages between contraband tobacco and the financing of terrorist organizations in Canadian.

Finally, while some U.S. local authorities and senior U.S. public officials have argued that drug trafficking on a large scale is taking place along with contraband tobacco in Mohawk reserves, especially around Cornwall, we found little evidence that this was the case. Moreover, general risk assessments done by the U.S. government do not consider this area a major source of insecurity. In other words, the current regime appears to have effectively contained most of the potential dangers related to contraband tobacco.

With regard to the implications of the kind of changes that are being contemplated, which you are examining here, the proposed amendments to the Criminal Code involving the introduction of compulsory sentences for repeat violations of the prohibition on the sale, transport, delivery, distribution and possession for the purpose of sale of illicit tobacco products, it is not clear to me that this would lower the overall level — and I emphasize "overall level" — of insecurity stemming from illicit tobacco, for three main reasons.

The first is that introducing compulsory sentences would reduce the differential that currently exists between the sentences imposed on tobacco and those imposed on other illegal goods, and this increases the incentives to use the smuggling pipeline for

activités jouissent d'une large légitimité, même si ce n'est pas le cas de leurs répercussions criminelles. Si les autorités décidaient de faire respecter la loi de façon agressive, cela pourrait susciter des confrontations et même, une perte de contrôle réel sur ces territoires.

La sixième façon est que la plus grande partie du trafic du tabac illégal s'effectue à proximité de la frontière canado-américaine et sur celle-ci, en particulier dans ce qu'on appelle le corridor de la 401 entre Brantford à l'est de Hamilton — Six Nations — et Montréal. Si les autorités américaines estimaient que ces activités compromettaient la sécurité de leur pays, elles pourraient intensifier les contrôles exercés à la frontière, ce qui aurait un effet négatif sur la circulation des personnes et des biens à la frontière, circulation dont le Canada dépend davantage que les États-Unis.

Ce sont là les façons théoriques. Nous avons obtenu des éléments qui indiquent que toutes ces façons jouent dans le cas qui nous occupe, sauf l'aspect qui concerne le terrorisme. Nous avons toutefois constaté que le problème n'a pas atteint une grande ampleur. La violence reliée aux infractions collatérales directement associées au tabac de contrebande commises pour assurer le respect des contrats a été limitée. L'analyse des saisies effectuées par l'ASFC montre que la contrebande n'est pas très diversifiée, c'est-à-dire, qu'il n'y a pas beaucoup de drogues, d'armes et d'autres marchandises illégales qui sont mélangées avec le tabac de contrebande. Nous n'avons pas non plus constaté que de grandes organisations criminelles, et je souligne « grande », étaient directement impliquées dans ces activités, au moins depuis septembre 2001. Comme cela a été mentionné, nous n'avons trouvé aucun lien entre le tabac de contrebande et le financement d'organisations terroristes au Canada.

Enfin, certaines autorités locales américaines et dirigeants d'institutions publiques américaines affirment qu'un trafic des drogues à grande échelle est associé à la contrebande du tabac sur les réserves mohawks, en particulier autour de Cornwall; nous avons trouvé peu d'éléments susceptibles d'étayer cette affirmation. En outre, les évaluations générales du risque effectuées par le gouvernement américain montrent que ce secteur n'est pas une cause importante d'insécurité. Autrement dit, le régime actuel semble contrôler la plupart des dangers associés à la contrebande du tabac.

Pour ce qui est des répercussions des changements envisagés et que vous examinez ici, à savoir le projet de modifier le Code criminel, en vue d'imposer des peines minimales pour les violations répétées de l'interdiction de la vente, du transport, de la livraison, de la distribution et de la possession aux fins de vendre des produits du tabac illicites, je ne suis pas certain que cette mesure aura pour effet de réduire le niveau général — et je souligne « niveau général » — de l'insécurité découlant du tabac illégal, pour trois principales raisons.

La première est que l'imposition de peines obligatoires atténuerait les différences qui existent à l'heure actuelle entre les peines imposées pour le tabac et celles qui le sont pour d'autres marchandises illégales; ceci aurait pour effet d'inciter à utiliser à

other things. As things stand, the choice is between something that pays handsomely and involves mild sanctions — tobacco — and something that pays much more but involves much higher risk and much higher sentences, especially given the changes that were introduced to the Criminal Code recently. In our view, this is what explains the low level of violence and of mixed smuggling and the limited use of the pipeline for things other than tobacco. Under the new provision, the relative appeal of higher value smuggling is likely to increase.

The two other risks of the changes derive from the fact that, if enforced, the law would mostly affect the First Nation communities of the 401 corridor where much of the contraband tobacco industry is concentrated. That enforcement will be seen as a direct affront because, to repeat, producing, transporting and selling contraband tobacco is broadly considered a legitimate activity in these communities. Controlling alternative uses of the pipeline for drugs, weapons or people is likely to become much more difficult, to the extent that law enforcement will not enjoy the goodwill and cooperation of the community, as it currently does. The position of the Mohawk police, in particular, will become extremely uncomfortable.

Finally, direct confrontation with the communities cannot be excluded if there is effective enforcement of these new measures, in which case effective control of a strategic border area will be severely complicated and threatened.

In conclusion, I think that dialogue with the Mohawk communities about the fuller legalization of First Nations tobacco production and trade, shared taxation, economic development in and around the reserves, along with the kind of careful enforcement of the law that currently prevails in the area represent a much better path than hardening sanctions against contraband tobacco.

Nachum Gabler, Economist, as an individual: I would like to begin by thanking the esteemed members of the Senate committee for offering me the opportunity to provide testimony on Bill S-16 and to share some thoughts about the policies that can be enacted to mitigate the problem of contraband tobacco in Canada.

Contraband tobacco poses a serious challenge to public health officials, the law enforcement community, anti-smoking activists and small retail establishments that sell lawful tobacco. However, most important, contraband tobacco is a danger to the Canadian public.

Furthermore the distribution of contraband tobacco has become increasingly pervasive over the past decade. As such, I feel that it is imperative that Canadian policy-makers take

d'autres fins le réseau mis sur pied pour la contrebande. Dans la situation actuelle, il faut choisir entre un produit qui procure de bons bénéfices et est passible de sanctions peu sévères — le tabac — et d'autres produits qui sont plus rentables, mais qui sont associés à un risque plus élevé et à des peines beaucoup plus fortes, en particulier avec les changements introduits récemment dans le Code criminel. À notre avis, c'est ce qui explique le niveau assez faible de violence, de contrebande mixte, ainsi que la faible utilisation du réseau de contrebande pour des produits autres que le tabac. La nouvelle disposition risque de rendre plus attrayante la contrebande de produits ayant une valeur plus élevée.

Les deux autres risques associés à ces changements découlent du fait que l'application de cette loi toucherait principalement les collectivités de la Première Nation qui vivent dans le corridor de la 401 où est concentrée la plus grande partie de l'industrie du tabac de contrebande. Une telle application de loi sera considérée comme un affront direct parce que, je le répète, ces collectivités estiment que la production, le transport et la vente de tabac de contrebande sont, dans l'ensemble, des activités tout à fait légitimes. Si les services de police essaient de contrôler les autres utilisations qui sont faites du réseau de contrebande, à savoir pour les drogues, les armes ou les personnes, cette opération risque de devenir beaucoup plus difficile, dans la mesure où les services policiers ne bénéficieront plus de la bonne volonté et de la collaboration de la collectivité, comme c'est le cas actuellement. Le service de police mohawk, en particulier, risque de se retrouver dans une situation extrêmement délicate.

Enfin, on ne peut exclure la possibilité d'une confrontation directe avec les collectivités si ces nouvelles mesures étaient appliquées strictement, ce qui compliquerait et menacerait gravement le contrôle d'une zone frontière stratégique.

En conclusion, je pense qu'il est très préférable d'entamer un dialogue avec les collectivités mohawks au sujet de la légalisation de la production et du commerce du tabac par les Premières Nations, d'un partage de la fiscalité, du développement économique dans et autour des réserves, ainsi qu'au sujet d'une application adaptée de la loi, comme cela se fait actuellement dans cette zone plutôt que d'aggraver les sanctions reliées au tabac de contrebande.

Nachum Gabler, économiste, à titre personnel : J'aimerais commencer par remercier les honorables membres du comité sénatorial de m'avoir donné la possibilité de témoigner au sujet du projet de loi S-16 et de vous communiquer certaines idées au sujet des politiques qui pourraient être adoptées pour atténuer le problème du tabac de contrebande au Canada.

Le tabac de contrebande pose un grave défi aux responsables de la santé publique et des services de police, aux partisans de la lutte contre le tabagisme et aux petits établissements de vente au détail qui vendent du tabac légal. En fait, le tabac de contrebande est surtout un danger pour la population canadienne.

En outre, la distribution du tabac de contrebande a beaucoup augmenté depuis une dizaine d'années. Il me paraît donc impératif que les décideurs canadiens prennent des mesures pour lutter

effective steps to address this pressing issue. Unfortunately, I believe that the bill under consideration embodies a misguided approach to contraband tobacco control. The apparent purpose of the bill is to elucidate mandatory criminal penalties and strengthen pre-existing sanctions for use against repeat offenders engaged in various activities associated with contraband tobacco distribution.

The rationale for increasing the severity of punishment for individuals dealing in contraband tobacco is predicated on the belief that altering the risk-reward tradeoff for distributing illegal tobacco will sufficiently weaken the incentive to engage in this otherwise lucrative black market enterprise. I believe this rationale to be erroneous and I believe that the sanctions outlined in Bill S-16 will prove ineffective and needlessly costly if the intended purpose of the legislation is to reduce the trade in illegal tobacco.

Like all other market activity, the contraband tobacco trade exists because of the interaction between supply and demand forces. There is a demand for illegal tobacco and there is a profitable opportunity for those who can supply the illegal tobacco to fill that demand. Those who supply contraband tobacco need to account for standard operating costs as well as the costs of criminal sanction. However, the cost of criminal sanctions depends on both the severity of punishment and the likelihood of being apprehended.

A criminal who is aware that punishment for his offence is severe but simultaneously believes that the likelihood of being apprehended is sufficiently low may still be inclined to proceed with his delinquent activity because the cost of the criminal sanctions overall is low given the improbability of interdiction by law enforcement. If criminals are unlikely to face the justice system, the severity of prospective punishment is inconsequential.

Moreover, increasing the severity of punishment for contraband tobacco dealers will have little effect on the totality of forces driving the contraband tobacco trade. The policy does nothing to reduce the demand for tobacco. On the supply side, the cost of distributing contraband tobacco will increase and profit margins will be squeezed. However, the policy is unlikely to eliminate all potential profit and enterprising criminals still have an incentive to distribute contraband tobacco.

In this vein, I will compare the contraband tobacco control policies outlined in Bill S-16 with the use of mandatory minimum sentencing to abate illegal drug trafficking. Without straying too far afield, I would simply point out that a sizeable body of research and anecdotal evidence points to the ineffectiveness of criminal sanctions in general, and mandatory minimum sentencing in particular, for deterring both drug use and drug dealing. There is little compelling empirical evidence, in my

contre ce problème urgent. Malheureusement, je pense que le projet de loi à l'étude reflète une mauvaise approche à la lutte contre la contrebande du tabac. Le but apparent du projet de loi est d'introduire des peines obligatoires et de renforcer les sanctions préexistantes à l'égard des récidivistes qui exercent diverses activités reliées à la distribution du tabac de contrebande.

La raison pour laquelle la gravité de la peine infligée aux personnes qui font la contrebande du tabac a été renforcée repose sur l'idée que la modification de l'équation coût-bénéfice affaiblira la motivation de ceux qui distribuent le tabac illégal, et qui souhaitent exercer ce qui serait autrement un commerce lucratif sur le marché noir. Je pense que cette raison ne tient pas et que les sanctions contenues dans le projet de loi S-16 vont s'avérer inefficaces, inutilement coûteuses si le but réel du projet de loi est bien de réduire l'ampleur du commerce du tabac illégal.

Comme toutes les autres activités commerciales, la contrebande du tabac résulte de l'interaction entre l'offre et la demande. Il y a une demande pour le tabac illégal et ceux qui peuvent fournir le tabac illégal et répondre ainsi à cette demande ont la possibilité de faire de l'argent. Ceux qui fournissent le tabac de contrebande doivent prendre en compte les coûts de fonctionnement habituels ainsi que le coût que représente une sanction pénale. Le coût des sanctions pénales dépend cependant à la fois de la gravité de la peine et de la probabilité de la sanction.

Le criminel qui sait que la peine associée à l'infraction qu'il va commettre est sévère, mais qui croit également que la probabilité qu'il soit arrêté est suffisamment faible, aura quand même tendance à exercer son activité délinquante parce que le coût des sanctions pénales est dans son ensemble faible, à cause de la très faible probabilité d'être arrêté par les services de police. Si la probabilité que les criminels soient traduits devant les tribunaux est très faible, la gravité de la peine dont ils sont passibles perd toute son importance.

De plus, l'augmentation de la sévérité des peines infligées à ceux qui vendent du tabac de contrebande aura peu d'effets sur l'ensemble des forces qui déterminent la contrebande du tabac. Cette politique ne fait rien pour réduire la demande de tabac. Du côté de l'offre, il y aura une augmentation du coût de distribution du tabac de contrebande et un rétrécissement des marges bénéficiaires. Il est toutefois peu probable que cette politique ait pour effet de supprimer tous les bénéfices potentiels et les criminels entrepreneurs seront encore incités à distribuer le tabac de contrebande.

Sur ce point, je comparerais les politiques de contrôle de la contrebande de tabac proposées avec le projet de loi S-16 avec le recours aux peines minimales obligatoires pour réduire le trafic de drogues illégales. Sans m'écarter trop du sujet, je ferais tout simplement remarquer qu'il existe de nombreuses études ainsi que des données empiriques qui démontrent l'inefficacité des sanctions pénales en général et des peines minimales obligatoires en particulier, si l'on veut décourager à la fois l'utilisation des

opinion, that the use of mandatory minimum sentencing policies effectively reduces recidivist criminal behaviour.

UCLA public policy professor Dr. Mark Kleiman has offered some of the most insightful research discrediting the effectiveness of bolstering criminal sanctions against drug users and drug dealers, as well as offenders of other vice crimes. Dr. Kleiman argues that increasing the certainty and swiftness of criminal sanctions expected by potential offenders is more likely to deter delinquent behaviour than simply increasing the severity of punishment. Without increasing the likelihood that the punishment will actually be carried out, rational criminals who can profit from lucrative black market enterprises are unlikely to be deterred no matter how severe the potential sanction. This reasoning similarly holds true with respect to contraband tobacco distribution.

With this reasoning in mind, it is my belief that Bill S-16 will not have a discernible impact on contraband tobacco commerce in Canada. While enforcement-based initiatives are important for preserving law and order, I do not believe that increasing the severity of punishment for individuals convicted of contraband tobacco distribution or related offences is an effective strategy for undermining the contraband tobacco market.

In lieu of the enforcement-based approach outlined in Bill S-16, I would like to take the opportunity to propose an alternative anti-contraband tobacco strategy. In order to abate the trade in contraband tobacco, policy-makers should consider initiatives that simultaneously reduce both the demand for and supply of contraband tobacco. With this more nuanced objective in mind, I would like to suggest one policy that would likely reduce the demand for contraband tobacco and a second policy aimed at reducing supply of contraband tobacco.

The Chair: Mr. Gabler, sorry to interrupt, but I want to get some clarity here on how long you intend to continue with your presentation because we have time limits, as was indicated to you earlier. I wonder if you could wrap up in the next minute or two so that members have an opportunity to ask you questions.

Mr. Gabler: I can summarize quickly.

On the demand side, my suggestion would be to reduce excise taxes on tobacco, because I believe that is the driving force that is the incentive for smokers to seek out contraband tobacco. It also enables contraband tobacco distributors the opportunity to significantly undercut the lawful retail price. In order to reduce the demand for tobacco, I think one policy that should be considered, as was implemented in 1994, is a partial reduction or a limited reduction of tobacco excise taxes.

drogues et leur vente. Il n'existe guère de preuves empiriques convaincantes qui démontrent, à mon avis, que l'utilisation de peines minimales obligatoires réduit réellement la récidive.

Le professeur de politiques publiques de l'UCLA, M. Mark Kleiman, a présenté des études particulièrement intéressantes qui discréditent l'idée que l'aggravation des sanctions pénales imposées aux utilisateurs et aux vendeurs de drogue, ainsi qu'aux auteurs d'autres crimes reliés au vice donne des résultats. M. Kleiman soutient que c'est la certitude de se voir imposer rapidement des sanctions pénales telle que perçue par les contrevenants potentiels qui risque davantage de les dissuader d'adopter un comportement délinquant que la simple aggravation des peines. Sans augmentation de la probabilité que la peine sera effectivement imposée, les criminels rationnels qui peuvent profiter de leurs activités lucratives actives sur le marché noir ne seront guère dissuadés de les exercer, quelle que soit la sévérité des sanctions encourues. Ce raisonnement vaut également pour la distribution du tabac de contrebande.

Compte tenu de ces réflexions, j'estime que le projet de loi S-16 n'aura pas un effet sensible sur le commerce du tabac de contrebande avec le Canada. Les initiatives axées sur l'application de la loi sont importantes si l'on veut préserver l'ordre public, mais je ne pense pas qu'augmenter la gravité des peines infligées aux individus condamnés pour distribution de tabac de contrebande ou pour des infractions connexes est une stratégie efficace si le but est de réduire la contrebande du tabac.

Au lieu d'adopter une approche axée sur l'application de la loi comme le propose le projet de loi S-16, j'aimerais vous proposer une autre stratégie de lutte contre la contrebande du tabac. Pour réduire le commerce de tabac de contrebande, les décideurs devraient envisager de prendre des mesures qui auront simultanément pour effet de réduire tant la demande que l'offre de tabac de contrebande. À la lumière de cet objectif plus ciblé, j'aimerais proposer une politique qui aurait probablement pour effet de réduire la demande de tabac de contrebande et une seconde qui viserait à limiter l'offre de tabac de contrebande.

Le président : Monsieur Gabler, désolé de vous interrompre, mais j'aimerais savoir exactement si vous en avez encore pour longtemps parce que nous avons des contraintes de temps à respecter, comme cela vous a été mentionné. Je me demande si vous pourriez terminer dans les deux minutes qui suivent pour que les membres du comité puissent vous poser des questions.

M. Gabler : Je vais résumer mon exposé rapidement.

Du côté de la demande, ma suggestion consisterait à réduire la taxe d'accise sur le tabac, parce que je pense que c'est là la principale raison pour laquelle les fumeurs veulent se procurer du tabac de contrebande. Cette taxe permet également aux distributeurs de tabac de contrebande de vendre leurs produits à des prix bien en deçà du prix de détail légal. Pour réduire la demande de tabac, je pense qu'il faudrait envisager d'adopter une politique visant à réduire partiellement ou légèrement les taxes d'accise sur le tabac, comme celle qui a été mise en œuvre en 1994.

On the supply side, I would suggest that the part of the contraband tobacco market that is overseen by First Nations community members needs to be legitimized. Tobacco distribution on First Nations reserves, where most contraband tobacco emanates from, as my colleague said, in the 401 corridor, somehow has to be legitimized. My suggestion would be to reach out to First Nation communities and engage them with tax compacts, tax agreements and tax-sharing arrangements that would allow them to increase the on-reserve price of contraband tobacco such that it will narrow the margin between the retail price available off reserve, thereby eliminating the supply that will be available on the black market.

The Chair: Thank you very much.

Senator White: I was interested in your commentary, Mr. Daudelin, about finding a way to work with the First Nations communities in particular. In 1999, I believe there was an agreement between the Quebec government and one of the communities along the border — Kahnawà:ke, I would guess — that would have had them getting the revenue, or the tax, from non-First Nation dealers of illegal tobacco, which would have been deemed illegal previously, and yet it never took place. However, an agreement signed 14 years ago did not abate the issue around illicit tobacco. If it had, it would have raised the price to where contraband tobacco would no longer be relevant in comparison with non-contraband tobacco.

I am trying to figure out how we would do this. Ultimately, if the price was brought into line with mainstream tobacco, people would buy mainstream tobacco, the same as we saw with alcohol on the East Coast where I am from, when moonshine prices got close to the market value for otherwise legal alcohol. It stopped being something people would buy. I am trying to get my head around how it would work.

Mr. Daudelin: The level would need to be low.

There are three main obstacles to agreements about taxes with First Nations. The first is political. Many leaders, and in fact it is an opinion that appears to be broadly shared in the communities, feel that there is no reason for First Nations to collect the taxes for someone else. That is a political reason.

The second reason is economic. If taxes rise, there is a loss of market share without significant increase in profit.

Third, a study by the Institute on Governance here in Ottawa explored that issue. Their study suggested that there is a fear among First Nations that generating their own revenues would weaken the fiduciary duty of the federal government toward the communities, and the fear that this would weaken their claim on other resources that could be provided by the federal government.

Du côté de l'offre, je crois qu'il faudrait légitimer la partie de la contrebande du tabac qui est contrôlée par les membres des collectivités des Premières Nations. Il convient en effet de légitimer la distribution du tabac dans les réserves des Premières Nations, puisque c'est dans le corridor de la 401 que provient la plus grande partie du tabac de contrebande. Ma suggestion consisterait à communiquer avec les Premières Nations et à les inviter à conclure des ententes fiscales, des ententes de partage fiscal qui leur permettraient d'augmenter le prix du tabac de contrebande vendu sur la réserve, de façon à réduire l'écart qui existe entre celui-ci et le prix de détail des cigarettes vendues à l'extérieur de la réserve, ce qui ferait disparaître les cigarettes offertes sur le marché noir.

Le président : Je vous remercie.

Le sénateur White : J'ai aimé votre commentaire, M. Daudelin, sur le fait de trouver le moyen de travailler de concert avec les collectivités des Premières Nations en particulier. Je crois qu'il y a eu, en 1999, une entente de conclue entre le gouvernement du Québec et une des collectivités frontalières — Kahnawà:ke — je pense, qui aurait eu pour effet de leur attribuer les recettes, ou les taxes imposées aux vendeurs de tabac illégal qui ne sont pas membres d'une Première Nation, mécanisme qui aurait été jugé illégal auparavant; mais cette entente n'a jamais été mise en œuvre. Toutefois, l'entente signée il y a 14 ans n'a pas eu pour effet de réduire l'ampleur du phénomène du tabac illégal. Si cela avait été le cas, elle aurait fait remonter le prix du tabac de contrebande à un niveau proche de celui du tabac légal.

J'essaie de réfléchir à la façon dont nous pourrions le faire. En fin de compte, si le prix était aligné sur celui du tabac légal, les gens achèteraient le tabac légal, tout comme nous l'avons constaté pour l'alcool, sur la côte Est d'où je suis originaire, lorsque les prix de l'alcool de contrebande se rapprochaient du prix de l'alcool légal. Les gens ont tout simplement cessé d'en acheter. J'essaie de comprendre comment cela pourrait fonctionner.

M. Daudelin : Il faudrait que les prix soient à un niveau très bas.

Il existe trois principaux obstacles à la conclusion d'ententes fiscales avec les Premières Nations. Le premier est de nature politique. De nombreux dirigeants, et en fait, il semble que ce soit une opinion largement répandue dans les collectivités autochtones, estiment que les Premières Nations n'ont pas à s'occuper de percevoir les taxes pour quelqu'un d'autre. C'est une raison politique.

La deuxième raison est économique. L'augmentation des taxes entraîne une diminution de la part de marché qui n'est pas accompagnée par une augmentation significative des bénéfices.

Troisièmement, une étude effectuée par l'Institut sur la gouvernance, qui est situé ici à Ottawa, a porté sur cette question. Il ressort de cette étude que les Premières Nations craignent que le fait d'obtenir directement des recettes ait pour effet d'affaiblir l'obligation fiduciaire qu'a le gouvernement fédéral envers leurs collectivités et donc, de compromettre leurs

In that context, I think there is a potential, but very small.

Senator White: To follow up, I know that a number of First Nations in British Columbia have gone to the point of collecting taxes on reserve with and without agreements while negotiating very successfully. Do you see substance behind the fear or do you see just fear?

Mr. Daudelin: I think there is a potential, but it should not be exaggerated.

Regarding substance, my informal conversations with some Mohawk leaders suggest that they already see a weakening of the fiduciary duty of the federal government, so they are looking for options and they may be more open.

Senator White: That is not related to the taxation piece; it is related to the overall relationship.

Mr. Daudelin: Overall, but this has impact on the openness or not to the possibility of collecting taxes on cigarettes.

Senator White: It could be that they are ignoring criminal activity on their land.

Mr. Daudelin: That is another issue.

Senator White: That might drive this as well.

Senator Joyal: I have the text of the 1999 agreement in my hand. A very sound objective was enshrined in that proposed tax, especially that the person was collecting the taxes and the government would give back a percentage of those taxes to the band for the role in the collection and of course as a recognition that they have a right to receive a tax.

It seems to me that there was an element of permanent solution to the issue. I heard that in your conclusion. You proposed that in your remarks.

Mr. Gabler, in many of your studies you make the same suggestion. You know this document, *Six Policies to Counter Contraband*. It reads:

Instead, in an attempt to legitimize Aboriginal tobacco commerce, one option would be for Canadian provinces to implement tax revenue agreements with their local Aboriginal communities that remunerate the band with the full or partial proceeds from the tobacco taxes collected on a reserve.

revendications visant d'autres ressources susceptibles d'être fournies par le gouvernement fédéral. Je crois qu'il existe une possibilité dans ce domaine, mais elle est très mince.

Le sénateur White : Dans le même sens, je dirais qu'un certain nombre de Premières Nations de la Colombie-Britannique en sont arrivées au point où elles perçoivent les taxes sur la réserve avec ou sans entente, tout en négociant de façon très efficace. Pensez-vous que cette crainte soit justifiée ou que c'est simplement une crainte superficielle?

M. Daudelin : Je pense qu'il y a une possibilité, mais il ne faudrait pas l'exagérer.

Pour ce qui est du fond de la question, les conversations informelles que j'ai eues avec des dirigeants mohawks m'ont indiqué qu'ils constataient déjà un affaiblissement de l'obligation fiduciaire du gouvernement fédéral, de sorte qu'ils examinaient d'autres options et seraient peut-être plus ouverts à d'autres solutions.

Le sénateur White : Cet aspect n'est pas relié aux taxes; il est relié à la relation générale.

M. Daudelin : La relation générale, mais cela a un effet sur leur attitude face à la possibilité de percevoir les taxes sur les cigarettes.

Le sénateur White : Il est possible qu'ils ferment les yeux sur les activités criminelles exercées sur leur territoire.

M. Daudelin : C'est une autre question.

Le sénateur White : C'est peut-être également une raison.

Le sénateur Joyal : J'ai le texte de l'entente de 1999 entre les mains. La taxe proposée visait un objectif très simple, à savoir qu'une personne était chargée de percevoir les taxes et que le gouvernement en remettait une partie à la bande pour le rôle qu'elle jouait dans la perception de ces taxes et bien entendu, pour montrer également que la bande avait le droit de recevoir cette taxe.

Il y avait là, je crois, un élément d'une solution permanente à ce problème. C'est ce que j'ai entendu dans votre conclusion. Vous l'avez proposé dans vos remarques.

Monsieur Gabler, vous faites la même suggestion dans plusieurs de vos études. Vous connaissez ce document, *Six Policies to Counter Contraband* (Six mesures pour lutter contre la contrebande). Il se lit ainsi :

Autre solution, pour tenter de légitimer le commerce du tabac auquel se livrent les Autochtones, les provinces canadiennes pourraient mettre en œuvre des ententes fiscales conclues avec les communautés autochtones locales qui attribueraient aux bandes l'intégralité ou une partie des recettes provenant des taxes sur le tabac perçues sur la réserve.

It seems that there is an avenue that is an open horizon whereby there is something happening and everyone puts their hands in front of their eyes because they do not want to see what is going on. Then they say, “Oh, there is contraband and what should we do? We should cut the sources.”

There will always be contraband unless those who are a party to it are also part of the solution. That is the way I understand it. It seems to me that this avenue is a profitable one, rational and economical. Everyone has to have a share of the pie. In that context, I think we would fight contraband in a more effective manner than just trying to repress it by saying we will put people in prison. We will put more people in prison, but we will never solve the source of it if we are not addressing it with all the parties who have a stake in the phenomenon.

Mr. Daudelin: The question is directed to me?

[*Translation*]

Senator Joyal: You and Mr. Gabler.

Mr. Daudelin: Two brief answers. I agree with you; it is definitely one possible solution and it is currently being explored as part of the talks with the provinces. An agreement on that was reached. It is not the silver bullet, however, because it imposes costs on people who currently benefit from the system.

Distributors are going to lose a share of the market. Smugglers are also going to lose a share of the market. If the taxes are too high, smuggling will resume to feed the black market. You can raise them a little, but I doubt they can be brought to the same level as current taxes in Canada's other provinces. To my mind, that does not seem very likely because those taxes, as Mr. Gabler showed, create the incentive to produce and sell contraband tobacco.

[*English*]

Mr. Gabler: My thought is that, like you said, there would be no solution to the contraband tobacco problem unless the demand for tobacco was addressed. I believe that on the supply side this is the most promising avenue, not necessarily one that has not got assorted issues to be worked out, for example, as has just been mentioned, the precise level of taxation to be levied on reserves. Most reserve-based issuers would be opposed to equalizing the taxes, so we would have to calibrate the acceptable level.

That would be a solution to part of the contraband tobacco problem, but it would not be a complete solution because contraband is also being sourced from other points, including the United States and overseas. The historical record shows that in the mid-1990s, when the problem had become exceptionally exacerbated, the Chrétien government lowered tobacco excise taxes, and the demand for contraband tobacco dropped off significantly. Contraband tobacco seizures fell significantly as

Il me semble que c'est une approche tout à fait ouverte; les gens s'aperçoivent bien qu'il se passe quelque chose, mais ils se cachent les yeux parce qu'ils ne veulent pas voir ce qui se passe et ils disent ensuite : « Oh, il y a de la contrebande et que devrions-nous faire? Nous devrions bloquer les sources de la contrebande. »

Il y aura toujours de la contrebande si les personnes impliquées ne sont pas intégrées à la solution. C'est ainsi que je comprends les choses. Il me semble que cette approche est profitable, rationnelle et économique. Tout le monde doit recevoir sa part. Dans ce contexte, lutter de cette façon contre la contrebande serait plus efficace que de simplement chercher à la réprimer en disant que nous allons envoyer beaucoup plus de gens en prison, mais nous ne nous attaquerons jamais à la cause de la contrebande si nous ne collaborons pas avec toutes les parties intéressées.

M. Daudelin : Cette question m'est-elle adressée?

[*Français*]

Le sénateur Joyal : À vous et à M. Gabler.

M. Daudelin : Deux brèves réponses; je suis d'accord avec vous, c'est sûrement une avenue de solution et elle est en train d'être explorée actuellement dans les négociations avec les provinces. Elle a fait l'objet d'un accord. On ne peut pas la considérer comme panacée parce qu'elle impose des coûts aux gens qui bénéficient actuellement du régime.

Les distributeurs vont perdre une part de marché. Par ailleurs, les contrebandiers vont perdre eux aussi une part de marché, c'est-à-dire que si les taxes sont trop élevées, la contrebande va recommencer pour alimenter le marché noir. On peut l'augmenter un peu, mais je doute qu'on puisse l'amener au niveau des taxes actuelles dans le reste des provinces canadiennes. Cela me semble peu probable parce que ce sont ces taxes, comme l'a montré M. Gabler, qui créent l'incitatif à produire et à vendre du tabac de contrebande.

[*Traduction*]

M. Gabler : D'après moi, comme vous l'avez dit, si l'on veut résoudre le problème de la contrebande de tabac, il faut absolument peser sur la demande. Je pense que, pour ce qui est de l'offre, c'est l'approche la plus prometteuse, même si elle soulève également certains problèmes, comme cela était mentionné, le niveau de la taxe à percevoir sur les réserves, par exemple. La plupart des vendeurs qui exercent ces activités à partir de la réserve s'opposeraient à l'égalisation des taxes, de sorte qu'il faudrait choisir un niveau qui soit acceptable pour tous.

Cette solution réglerait en partie le problème de la contrebande du tabac, mais ce ne serait pas une solution globale, parce que les produits de contrebande proviennent d'autres régions, comme les États-Unis et l'étranger. Le dossier historique de cette question montre qu'au milieu des années 1990, à une époque où le problème était particulièrement grave, le gouvernement Chrétien avait réduit la taxe d'accise sur le tabac, ce qui avait entraîné une chute importante de la demande de tabac de contrebande. Les

well because the activity in the marketplace had begun to dwindle. It would take a combination of policies, I think, to really mitigate the black market for tobacco here.

Senator Joyal: In your December 2011 document for the Fraser Institute's Centre for Studies in Risk and Regulation — so it is a recent document — you propose six different policies or initiatives that would reach the objective of fighting the illegal tobacco trade. The first one is tax partnerships and agreements with Aboriginal communities. You seem to have ranked that one at a high level of importance.

Mr. Gabler: Yes.

Senator Joyal: You then talk about the complete revocation of tobacco taxes. That is the second one, and the third one is the reduction of tobacco taxes to narrow price differences among jurisdictions.

Next is better record keeping by the RCMP. I was surprised by that one, but you might want to elaborate on it.

Another one was an educational campaign to increase awareness of the dangers and costs linked to contraband tobacco. The sixth one was to increase enforcement against contraband wholesalers and retailers.

It seems to me that it is essentially tinkering with how high the taxes are, who the stakeholders in the phenomenon are and how we can address it. I agree that there are sources of supply coming from external sources. We have mentioned some countries in Asia and so on.

Mr. Gabler: They are being imported into Canada.

Senator Joyal: There will always be some kind of contraband. We know that, but the phenomenon that exists now is that there are people close to Canada who profited and benefited from the sources of revenue that they draw from that phenomenon. That is what we want to address, and that is what the bill seems to also want to address, to a point.

I have the difficult situation of trying to reconcile that with what we have heard from other witnesses. I do not know if you have had the benefit of reading the testimony of other experts that we have heard here.

Mr. Daudelin, do you have anything to add to that?

Mr. Daudelin: On taxation? I think it is part of the solution, but, again, I do not think it should be considered as a panacea because the people who benefit from the current regime will not benefit from the new one and are likely to resist. The level of tax that can be imposed cannot be as high as would be needed to have a significant impact on smuggling.

saisies de tabac de contrebande ont elles aussi considérablement diminué parce que le marché noir a commencé à s'étier. Il faudrait adopter un ensemble de politiques, à mon avis, pour vraiment restreindre le marché noir des produits du tabac.

Le sénateur Joyal : Dans votre document de décembre 2011, préparé pour le Centre for Studies in Risk and Regulation de l'Institut Fraser, un document récent donc, vous proposez six politiques ou initiatives différentes qui permettraient de lutter contre la contrebande du tabac. La première initiative consisterait à établir des partenariats ou des ententes fiscales avec les collectivités autochtones. Vous semblez accorder une grande importance à cette mesure.

M. Gabler : Oui.

Le sénateur Joyal : Vous parlez ensuite de la suppression totale des taxes sur le tabac. C'est la deuxième initiative et la troisième est la réduction des taxes sur le tabac pour atténuer les différences de prix entre les provinces.

La suivante est un meilleur suivi des dossiers par la GRC. Cette recommandation m'a surpris et vous voudrez peut-être en dire davantage à ce sujet.

Une autre initiative consiste à lancer une campagne d'information visant à sensibiliser la population aux dangers et aux coûts reliés à la contrebande du tabac. La sixième est de renforcer l'application de la loi contre les grossistes et les détaillants de produits de contrebande.

Il me semble que cela revient, pour l'essentiel, à rechercher un niveau de taxe approprié, à déterminer quels sont les intéressés dans le milieu de la contrebande et de trouver le moyen de lutter contre ce phénomène. Je sais que l'approvisionnement en tabac provient également de sources extérieures. Nous avons mentionné certains pays d'Asie et d'autres.

M. Gabler : Ces produits sont importés au Canada.

Le sénateur Joyal : Il y aura toujours un peu de contrebande. Nous le savons, mais le phénomène qui existe actuellement est qu'il y a des gens qui vivent à proximité du Canada qui ont profité et bénéficié des recettes qu'ils retirent de ce phénomène. C'est ce que nous voulons éviter et c'est sur cela que semble porter le projet de loi, jusqu'à un certain point.

Je me trouve dans une situation difficile parce que je souhaite concilier tout cela avec ce que les autres témoins nous ont dit. Je ne sais pas si vous avez eu la possibilité de lire le témoignage des autres experts que nous avons entendus ici.

Monsieur Daudelin, souhaitez-vous ajouter quelque chose?

M. Daudelin : Sur les taxes? Je pense que cela fait partie de la solution, mais je ne pense pas qu'il faudrait voir là une panacée parce que les gens qui profitent du régime actuel ne profiteront pas du nouveau et risquent fort de s'y opposer. Le niveau de taxe que l'on peut percevoir ne sera jamais aussi élevé qu'il le faudrait pour avoir un effet important sur la contrebande.

[Translation]

Senator Boisvenu: I am going to be quick as well. My first question is this. What methodology did you follow for your study?

Mr. Daudelin: We reviewed studies and secondary material, and we did a detailed analysis of CBSA seizures over the past six years, all seizures. We had access to that information. Regarding the role of organized crime specifically, we examined all the trials that had taken place in Canada, since 1990, for cases involving Cornwall, contraband tobacco or major criminal organizations.

Senator Boisvenu: Do you look beyond Canada, at the situations in South America, Asia, Afghanistan or Pakistan?

Mr. Daudelin: I work on drugs in Latin America. Cigarettes are not that significant there. We used studies, for example, with the terrorism evaluation, involving the major linkage between contraband tobacco and terrorism; it was a case that involved the major tobacco manufacturers, the big tobacco companies and Iraq at the time of the embargo. We examined the studies that were widely available in Great Britain, Australia and so forth.

Senator Boisvenu: One site indicates that, in Afghanistan and Pakistan, tobacco is now generating 20 per cent of al Qaeda's revenues. That is a recent study. Has the type of crime associated with contraband tobacco evolved over the last 10 or 15 years?

The RCMP's figures show that 105 criminal organizations revolve around illegal tobacco, and that 70 per cent of them are involved in the drug trade, the weapon trade, prostitution and other related types of crime. A third of these groups often use violence as a means of intimidation, deterrence and settling accounts. In your view, has the type of crime associated with the small-scale illegal sellers we used to see 20 years ago evolved to a more international level with more ties to other types of crime?

Mr. Daudelin: That does not appear to be the case. We started with official documents and we tried to verify the information. We occasionally came across figures that had been extremely inflated for relatively legitimate reasons. For instance, the figure of the 105 criminal organizations is based on the definition set out in the international treaty on transnational crime, which defines a criminal organization as a group of three, or more, people who regularly engage in criminal activity for a period of two years. The 105 number, which was used in the case of Akwesasne, is completely absurd if you are trying to get an accurate picture of where things stand. It is absurd because there are 10,000 people in Akwesasne. My sense was that the RCMP was trying to present information in a way that, shall we say, embellished the situation or, rather, made it look worse for institutional reasons.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Je vais être rapide aussi. Première question : quelle a été votre méthodologie pour produire votre étude?

M. Daudelin : On a consulté les études, le matériel secondaire, on a fait une étude détaillée des saisies de CBSA depuis six ans, de toutes les saisies. On a eu l'accès à l'information. En ce qui concerne en particulier le rôle du crime organisé, on a examiné tous les procès qui ont eu lieu au Canada, depuis 1990, qui touchaient Cornwall, la contrebande de tabac ou les grandes organisations criminelles.

Le sénateur Boisvenu : Êtes-vous sorti du pays pour voir ce qui se passe en Amérique du Sud, en Asie, en Afghanistan et au Pakistan?

M. Daudelin : Je travaille sur les drogues en Amérique latine. Les cigarettes, ce n'est pas tellement important là-bas. On a utilisé des études, par exemple, dans l'évaluation du terrorisme, le grand code de lien entre le tabac de contrebande et le terrorisme, c'est un cas qui implique les grands producteurs de tabac, les grandes compagnies de tabac et l'Irak à l'époque de l'embargo. On a considéré les études disponibles assez largement en Grande-Bretagne, en Australie et ainsi de suite.

Le sénateur Boisvenu : On parle sur un site de la cigarette qui est devenue, en Afghanistan et au Pakistan, 20 p. 100 des revenus de Al-Qaïda. Cette étude est récente. Est-ce que le type de criminalité lié à la contrebande de la cigarette a évolué depuis 10 ou 15 ans?

Les statistiques de la GRC disent que 105 organisations criminelles tournent autour de la cigarette illégale, dont 70 p. 100 de ces groupes-là s'adonnent au commerce de la drogue, du commerce d'arme, de la prostitution, d'autres types de criminalité sous-jacentes. Pour le tiers de ces groupes, souvent la violence est un moyen d'intimidation, de dissuasion, de règlement de compte; est-ce que selon vous, le type de criminalité qui était des petits commerçants illégaux il y a 20 ans a évolué vers une criminalité plus internationale et plus liée à d'autres types de criminalité?

M. Daudelin : Cela ne semble pas être le cas. On est parti des documents officiels et on a essayé de les vérifier. On a trouvé à l'occasion qu'il y avait des chiffres extraordinairement gonflés pour des raisons relativement légitimes, comme le chiffre des 105 organisations criminelles dérive de l'utilisation de la définition du traité international sur le crime transnational, qui définit une organisation criminelle comme un groupe de trois personnes, ou plus, régulièrement engagée pendant une période de deux ans dans des activités criminelles. Le chiffre de 105 organisations, qui a été utilisé dans le cas d'Akwesasne est parfaitement ridicule, si on le prend comme un portrait de la situation réelle, c'est ridicule, parce qu'il y a 10 000 personnes à Akwesasne. J'ai l'impression que la GRC essayait de présenter quelque chose, disons d'embellir ou plutôt d'enlaidir la situation pour des raisons institutionnelles.

The reason we did a detailed analysis of all the trials was precisely to assess the validity of those figures, as well as the data and charges laid; we did not find anything to confirm that information. That said, the RCMP knows things I do not. The RCMP uses information; there are trials under way and so forth. Through access to information and databases on the trials, we used all the data we were able to obtain to assess the role of major criminal organizations.

All that to say, at the end of the day, I do not believe the model has changed in terms of organized crime. The big change when it comes to crime associated with contraband tobacco is that the supply no longer comes from the big tobacco companies. After paying \$1.7 billion in fines, they decided it was not much of a profitable undertaking.

They stopped that activity, and that is the radical change we have seen.

Senator Boisvenu: Does that mean the raw material supply could be coming from China or South America?

Mr. Daudelin: The tobacco seems to be coming from the United States, Canada and local growers. Earlier, I heard a witness say that the bulk of the activity was in Quebec and Ontario, and that is true. If we consider the CBSA's seizures in 2011, we see that, in Vancouver, they represent 50 per cent of all seizures in the Cornwall region. That suggests there is a large market out west that is not reflected in the statistics on contraband tobacco use, because it is Chinese tobacco and reproduced tobacco. The scale of the problem in Western Canada is being underestimated.

[English]

Senator Baker: In your presentation you said "no large criminal organization." Those were your exact words. You are saying it is not just the definition internationally, but the definition that we have in Canada of "criminal organization."

In all of those judgments that you looked at and examined, I imagine you saw the trial judge trying a case under a charge of belonging to a criminal organization, whereas you say the definition is only three people that get together for a common purpose that is illegal. Your evidence is that there are no large criminal organizations. When we hear "criminal organizations," that is an inflated view of reality. Is that correct?

Mr. Daudelin: Yes.

Senator Baker: When I look at the numbers you have both pointed out, it was 1994 when the taxes started being reduced. Was it 1994?

Mr. Daudelin: Drastically, yes.

La raison pour laquelle nous avons fait un examen détaillé de tous les procès, c'était justement pour évaluer la validité de ces chiffres-là et des données et des accusations qui sont faites et on n'a pas trouvé confirmation. Cela dit, la GRC sait des choses que je ne sais pas. La GRC utilise des informations, il y a des procès en cours et ainsi de suite. On a utilisé avec l'accès à l'information et les banques de données sur les procès toutes les informations auxquelles nous avons pu accéder pour évaluer l'implication des grandes organisations criminelles.

Tout cela pour dire, en bout de ligne, je ne crois pas que le modèle ait changé du point de vue des organisations criminelles. Le grand changement dans la criminalité relative à la contrebande de tabac, c'est qu'elle n'est plus alimentée par les grandes compagnies de tabac. Après avoir payé 1,7 milliard de dollars en amendes, elles ont décidé que cette entreprise n'était pas très profitable.

Elles ont arrêté, c'est le changement radical qu'on a vu.

Le sénateur Boisvenu : Est-ce que, à ce moment-là, ceux qui alimentent les matières premières peuvent venir de la Chine ou d'Amérique du Sud?

M. Daudelin : Le tabac semble venir des États-Unis, du Canada, de producteurs locaux. Tantôt j'entendais un témoin qui disait que l'essentiel des activités sont concentrées au Québec et en Ontario, c'est vrai. Si on regarde les saisies de CBSA en 2011, à Vancouver, elles représentaient 50 p. 100 des saisies totales dans la région de Cornwall. Ceci suggère qu'il y a un grand marché dans l'Ouest qui ne reflète pas dans les statistiques sur la consommation de tabac illégal parce que c'est du tabac chinois et du tabac copié. Il y a une sous-évaluation, une sous-estimation de l'ampleur du problème dans l'Ouest du pays.

[Traduction]

Le sénateur Baker : Dans votre exposé, vous avez dit qu'il n'y avait pas de « grande organisation criminelle ». Ce sont là vos termes exacts. Vous dites que vous n'utilisez pas la définition internationale, mais celle d'« organisation criminelle » que nous avons au Canada.

Dans tous les jugements que vous avez étudiés, j'imagine que vous avez vu que le juge tenait un procès relatif à une accusation d'appartenance à une organisation criminelle, alors que vous dites que la définition d'organisation vise trois personnes qui se réunissent dans un but commun illégal. Vous avez déclaré qu'il n'y avait pas de grande organisation criminelle dans ce domaine. Lorsque nous entendons parler d'« organisation criminelle », cela représente une vue déformée de la réalité. Est-ce bien exact?

M. Daudelin : Oui.

Le sénateur Baker : Lorsque j'examine les chiffres que vous avez mentionnés, je constate que les taxes ont commencé à diminuer à partir de 1994. Était-ce bien 1994?

M. Daudelin : De façon significative, oui.

Senator Baker: Up until about 2003 or 2004, there was a substantial drop in those people who were caught.

Mr. Daudelin: Yes.

Senator Baker: Then we saw an increase in 2004. It started going up and up, and now it is sky high compared to our history. As far as illegal activity is concerned, to what do you attribute this elasticity in the line moving up?

Mr. Daudelin: It is essentially related to reorganization of the industry. Once big tobacco was out, the production was picked up by on-reserve producers because the increase that you note, the type of products on the market now are very different from the types of products on the market before. Now we are talking about “Indian cigarettes,” the ones that do not taste that good and are much cheaper. These are produced on-reserve. They needed time to organize the industry, get the machines.

Some people from the industry — I could not verify this, which is why it is not in my study — suggested to me that the machines being used in First Nations manufacturing are the machines that were sold when one large tobacco company decided to move its production to Mexico.

The infrastructure needed to be established, the networks of distribution. They needed to buy the tobacco and learn to produce it. I think that is what explains the time it took for it to pick up. I do not have the details on this industry because I did not have time to explore that, but their production costs appear to be extremely low. It is possibly related to the quality of tobacco they use, but they are able to come up with a product that is exceedingly cheap. I have seen 600 cigarettes for \$18. That was a month ago. That is significantly cheaper than the product available in the 1990s.

Senator Baker: You think there is a substantial increase in the use of illegal tobacco —

Mr. Daudelin: No.

Senator Baker: This was my question to you. The scale goes way up here — illegal contraband tobacco — in both of the documents you have provided, yet you say there has not been an increase. Are you saying there has been an increase in the number of persons who have been caught?

Mr. Daudelin: Go ahead.

Mr. Gabler: The statistics that I quote pertain to contraband tobacco seizures, not contraband tobacco use. I did not calculate or estimate the use of contraband tobacco in Canada, but from other studies I have seen, both recent and older studies from the 1990s, the share of smokers consuming contraband tobacco typically falls between 25 to 30-plus per cent. It is higher amongst youth smokers, but I would not want to assert that

Le sénateur Baker : Jusqu'à environ 2003 ou 2004, le nombre des personnes arrêtées avait fortement diminué.

M. Daudelin : Oui.

Le sénateur Baker : Nous avons ensuite enregistré une augmentation en 2004. Le nombre a continué à augmenter et il est maintenant extrêmement élevé par rapport aux années précédentes. En ce qui concerne les activités illégales, à quoi attribuez-vous cette élasticité de l'augmentation de ces chiffres?

M. Daudelin : Cela vient principalement de la réorganisation de cette industrie. Une fois les grandes compagnies de tabac parties, ce sont les producteurs de la réserve qui ont entrepris de produire les cigarettes parce que l'augmentation que vous avez constatée, le genre de produits qui se trouvent maintenant sur le marché sont très différents de ceux qui étaient sur le marché auparavant. Nous parlons maintenant de « cigarettes indiennes », celles qui n'ont pas très bon goût et qui coûtent beaucoup moins cher. Elles sont produites sur la réserve. Les producteurs avaient besoin d'organiser l'industrie, de se procurer les machines.

Des gens qui font partie de l'industrie — je n'ai pas pu le vérifier et c'est la raison pour laquelle cela ne figure pas dans mon étude — m'ont déclaré que les machines qu'utilisent les membres des Premières Nations leur ont été vendues lorsqu'une grande compagnie de tabac a décidé de transférer sa production au Mexique.

Il a fallu mettre sur pied une infrastructure et des réseaux de distribution. Les fabricants ont dû acheter du tabac et apprendre à fabriquer les produits. C'est ce qui explique, je crois, le temps mis pour que la production reprenne. Je n'ai pas beaucoup de données sur cette industrie, parce que je n'ai pas eu le temps de l'étudier, mais il semble que les coûts de production soient extrêmement faibles. Cela vient peut-être de la qualité du tabac utilisée, mais les producteurs réussissent à offrir un produit qui est vraiment très bon marché. J'ai vu qu'on offrait 600 cigarettes pour 18 \$. C'était il y a un mois. Ce prix est beaucoup plus bas que celui des produits qui étaient offerts au cours des années 1990.

Le sénateur Baker : Vous pensez que l'utilisation du tabac illégal a beaucoup augmenté...

M. Daudelin : Non.

Le sénateur Baker : C'était la question que je voulais vous poser. Les chiffres augmentent énormément — le tabac de contrebande — dans les deux documents que vous avez remis, mais vous affirmez qu'il n'y a pas eu d'augmentation. Dites-vous qu'il y a eu une augmentation du nombre des personnes arrêtées?

M. Daudelin : Allez-y.

M. Gabler : Les statistiques que je cite portent sur les saisies de tabac de contrebande et non pas sur l'utilisation du tabac de contrebande. Je n'ai pas calculé l'ampleur de l'utilisation du tabac de contrebande au Canada, mais d'après les autres études que j'ai vues, à la fois des études récentes et d'autres plus anciennes, qui remontent aux années 1990, le pourcentage des fumeurs qui consomment du tabac de contrebande s'établit habituellement

authoritatively. Specifically, the statistics I used to establish that the contraband tobacco market became more predominant were based on contraband tobacco seizures.

Senator Baker: Those people who were caught?

Mr. Gabler: Yes.

Senator Joyal: That does not give credence to the phenomenon of —

Senator Baker: No. That could be because of other reasons.

Senator McIntyre: Mr. Daudelin, are you aware of other research projects and/or studies presently under way at your university or other universities on the issue of contraband tobacco? If so, could you inform us what they are?

Mr. Daudelin: It is an industry; it depends on which aspect. On the security side, I was surprised by the relatively little amount of research; and, no, I do not know of any major research program exploring that issue. On security, there are a few works, for instance on the link with terrorism. Most of the studies are based on media reports and small think tank studies. Academic work on the security implications of illicit tobacco appear to be relatively limited.

Senator Batters: Mr. Gabler, in your presentation, which I have read, you talk about the six policies to counter contraband. I wanted to give you a brief opportunity to talk about two that I found interesting: the campaign to increase public awareness and the increased enforcement against wholesalers and retailers. Can you tell us a bit about those?

Mr. Gabler: There was a study authored in 2005 by two Concordia economists. One of them has written quite a lot on the subject, Professor Ian Irvine. They found that a variety of anti-smoking initiatives have been responsible for reducing the prevalence of tobacco consumption in Canada. Going back 30 to 40 years, the tobacco consumption rate was approximately in the high 40 percentile, upwards of 50 per cent. The most recent statistics have recorded that smoking prevalence in Canada is certainly below 20 per cent; I believe around 18 or 19 per cent.

There has been a consistent trend downward in the smoking prevalence rate for the past 40-odd years. I do not believe that taxes were a significant factor in that consistent decline. Moreover, this 2005 study, which analyzed an assorted variety of data that reflects a combination of anti-smoking initiatives, found that multiple anti-smoking programs or measures have been responsible for reducing tobacco consumption in Canada. Foremost is education, teaching our children, young adults or

entre 25 et 30 p. 100. Il est plus élevé chez les jeunes fumeurs, mais je ne peux pas l'affirmer vraiment. Plus précisément, les statistiques que j'ai utilisées pour démontrer que le marché du tabac de contrebande avait pris de l'importance étaient fondées sur les saisies de tabac de contrebande.

Le sénateur Baker : Sur les personnes qui ont été arrêtées?

M. Gabler : Oui.

Le sénateur Joyal : Cela ne confirme donc pas le phénomène...

Le sénateur Baker : Non. Il pourrait s'expliquer pour d'autres raisons.

Le sénateur McIntyre : Monsieur Daudelin, savez-vous s'il y a d'autres projets de recherche ou d'autres études qui sont actuellement en cours dans votre université ou dans d'autres universités et qui portent sur la contrebande de tabac? Si c'est le cas, pourriez-vous nous dire quelles sont ces études?

M. Daudelin : C'est une industrie; cela dépend de l'aspect qui vous intéresse. Pour ce qui est du volet sécurité, j'ai été surpris de constater qu'il se faisait très peu de recherche dans ce domaine; et non, je ne connais pas de programme de recherche important qui explore cette question. Pour ce qui est de la sécurité, il y a quelques travaux qui portent, par exemple, sur les liens avec le terrorisme. La plupart des études sont basées sur des rapports tirés des médias et sur de petites études qui utilisent des groupes de réflexion. La recherche universitaire sur les répercussions de la contrebande de tabac sur la sécurité semble être très limitée.

La sénatrice Batters : Monsieur Gabler, dans votre exposé, que j'ai lu, vous parlez de six politiques de lutte contre la contrebande. Je voulais vous donner l'occasion de parler brièvement de deux politiques qui m'ont paru intéressantes : la campagne de sensibilisation de la population et le renforcement de l'application de la loi aux grossistes et aux détaillants. Pouvez-vous nous dire quelques mots de ces deux politiques?

M. Gabler : Il y a eu une étude préparée par deux économistes de Concordia en 2005. L'un d'entre eux, M. Ian Irvine, a beaucoup écrit sur le sujet. Ils ont constaté que c'étaient les diverses initiatives de lutte contre le tabagisme qui étaient à l'origine de la réduction de la consommation du tabac au Canada. Si l'on remonte à 30 ou 40 ans, le pourcentage des fumeurs était de plus de 40 p. 100, et même au-delà de 50 p. 100. Les statistiques les plus récentes que j'ai trouvées indiquent qu'il y a au Canada moins de 20 p. 100 de fumeurs; je pense que ce pourcentage est de 18 ou 19 p. 100.

Nous avons enregistré une diminution constante du nombre des fumeurs au cours des 40 dernières années ou à peu près. Je ne pense pas que les taxes aient été un facteur important dans cette diminution constante. De plus, cette étude de 2005 analysait toute une série de données provenant d'un ensemble de mesures de lutte contre le tabagisme, et a constaté que les nombreux programmes et mesures de lutte contre le tabagisme avaient entraîné une réduction de la consommation du tabac au Canada. Il y a

people who have health issues that tobacco consumption is bad for them. I have a parent who was a smoker. He suffered a mild heart attack and quit the next day.

It is from personal experiences and education that I believe the reduction of smoking over the past 30 to 40 years can be attributed to a number of factors, foremost public awareness of the health consequences pertaining to tobacco consumption.

With that said, I think a similar policy could be enacted to educate the Canadian public about the dangers or negative consequences of consuming contraband tobacco and supporting the contraband tobacco market. Many studies show that the public does not quite digest the dangers that correspond to the contraband tobacco market. I believe that informing the public would be useful.

What was the second question?

Senator Batters: It was about increased enforcement, but the chair will want you to be brief.

Mr. Gabler: I suggested enforcement against wholesalers because trying to catch the guy on the street is a complete waste of time. Who else will you go after?

[Translation]

Senator Dagenais: My question is for Mr. Daudelin. The authorities in place are having a really hard time with aboriginal communities that break the laws in relation to casinos, online betting and other issues of that nature.

I would like you to explain why you are so eager to initiate talks on contraband tobacco that is being controlled by criminal organizations.

Mr. Daudelin: It is important to put the production of contraband tobacco on reserves in a broader context than simply looking at the security implications of applying stronger police pressure. There is a lower tolerance — and I use that word deliberately — for illegal activities that go on on reserves. If you look at it from that standpoint, it is clear that negotiating an agreement is imperative. On the one hand, a good deal of those activities have a certain legitimacy. On the other hand, those activities are lucrative, and even though the redistribution of the profits is not exceptional, they are nevertheless redistributed and a number of people benefit from those illegal activities. In the case of tobacco, they are benefitting from an activity that is not seen as illegitimate. The economic interests are fairly wide-ranging. And when you put the issue in that context, it becomes clear that talks are imperative.

principalement l'éducation; il faut expliquer à nos enfants, aux jeunes adultes ou aux personnes qui ont des problèmes de santé que le tabac est mauvais pour la santé. Mon père était fumeur. Il a eu une légère crise cardiaque et a cessé de fumer le lendemain.

Je me base sur mon expérience personnelle et sur mes études pour dire que la diminution du nombre de fumeurs que nous avons connue au cours des 30 à 40 dernières années est attribuable à un certain nombre de facteurs, mais principalement à la sensibilisation de la population aux conséquences du tabagisme sur la santé.

Cela dit, je pense que l'on pourrait mettre en œuvre une politique semblable qui aurait pour but d'informer la population canadienne au sujet des dangers ou des conséquences négatives qu'entraînent la consommation du tabac de contrebande et l'appui ainsi donné au marché noir du tabac. De nombreuses études montrent que la population ne comprend pas très bien les dangers associés au marché noir du tabac. Il me semble qu'il serait utile d'en informer le public.

Quelle était la deuxième question?

La sénatrice Batters : Elle portait sur le renforcement de l'application de la loi, mais le président aimerait que vous soyez bref.

M. Gabler : J'ai proposé que les services policiers visent les grossistes parce que c'est perdre son temps que d'essayer d'attraper les petits revendeurs. À qui d'autre faudrait-il s'attaquer?

[Français]

Le sénateur Dagenais : Ma question s'adresse à M. Daudelin. Les autorités en place ont actuellement beaucoup de difficultés avec les communautés amérindiennes qui transgressent les lois sur des questions comme les casinos, les paris en ligne, et cetera.

J'aimerais que vous m'expliquiez votre enthousiasme à engager une négociation au sujet du tabac de contrebande qui est sous le contrôle d'organisations criminelles.

M. Daudelin : À mon avis, il faut classer la production de tabac de contrebande dans les réserves dans un contexte plus large que celui des implications pour la sécurité que représenterait la mise en œuvre d'une pression policière plus forte, qui ont une moins grande tolérance — puisque c'est le mot à utiliser — à l'endroit des activités illégales qui ont cours sur la réserve. Si on la met dans ce contexte, la négociation est incontournable. Parce qu'une large partie de ces activités, d'une part, a une certaine légitimité; par ailleurs, ce sont des activités payantes et même si les profits ne sont pas redistribués de façon extraordinaire, il y a tout de même une redistribution de profits et plusieurs personnes bénéficient de ces activités illégales ou, dans le cas du tabac, d'une activité qui n'est pas considérée comme illégitime. Il y a des intérêts économiques qui sont assez largement partagés. Et dans ce contexte, la négociation est incontournable.

I totally understand what you are saying, and I know that criminal organizations are involved. That said, it would be a good idea to do a systematic comparison between casinos and contraband tobacco. I am not so sure that illegal tobacco is currently being dominated by organized crime groups. Six Nations, in Brantford, is the third largest cigarette producer in Canada. A great deal of its production is exported; it is a legitimate industry that is supporting people and putting money in their pockets, money from legal profits that are not all from illicit activities. Against that backdrop, there is absolutely no way around negotiating an agreement.

[English]

Senator Frum: My question is somewhat related to your last comment. You said in your presentation that the relative appeal of higher value smuggling is likely to increase under the new provisions. You suggested that mandatory minimums will have an impact on criminal behavior because it will have an impact on people's behavior. You also said that the people engaged in this particular form of illicit activity are doing it because of circumstances and opportunities unique to their situations. I am interested in why you think that activity will be reduced, because you believe the mandatory minimums will affect the behaviour. If that behaviour is impacted, why would it morph into something different when there may not be the same opportunities?

Mr. Daudelin: I honestly think it would have some effect. That is from talking to people from the RCMP. They would like to have teeth because, as mentioned previously, they feel that people do not pay the fines. It would impact to some extent. I am not fully in agreement with my colleague here.

In the broad range of incentives, the balance would be negative. Ecstasy pills sell for \$10 on the streets of Toronto, and you can put an awful lot in the back of a car. You and I cross the border to the U.S. very easily. The incentive would be significant to switch to something like that. We have something that feeds criminal activity to some extent. What happens when we eliminate it? I am suggesting that the outcome may be worse than what we have now.

Senator Frum: However, the individuals engaged in contraband tobacco in particular are doing so because they are taking what is a legal activity in one jurisdiction and engaging in an illegal activity in a different jurisdiction. They are using a product that they have easy access to. To get ecstasy pills, they have to compete with all the other dealers and they have to source it, as opposed to this product which is already in their midst. I am not sure.

Je comprends parfaitement ce que vous dites et je suis conscient que des organisations criminelles sont impliquées. Cela dit, il faudrait comparer les casinos de façon systématique à la contrebande du tabac. Je ne suis pas certain que le tabac illégal soit actuellement dominé par des organisations criminelles. La nation Six Nations, à Brantford, est le troisième producteur de cigarettes au Canada. Une large partie de sa production est exportée, c'est une industrie légitime qui fait vivre des gens et qui met des profits dans les poches de gens, des profits légaux qui ne sont pas tous illicites. Dans ce contexte, la négociation est absolument nécessaire.

[Traduction]

La sénatrice Frum : Ma question est quelque peu reliée à vos derniers commentaires. Vous avez dit dans votre exposé que l'attrait relatif que représentent les produits de contrebande de grande valeur risquait d'être renforcé par l'adoption de ces nouvelles dispositions. Vous avez mentionné que les peines minimales obligatoires auront un effet sur les comportements criminels parce qu'elles auront un effet sur le comportement des gens. Vous avez également dit que les personnes qui exercent cette forme particulière d'activité illégale le font à cause des circonstances et des possibilités uniques qu'offre leur situation. J'aimerais savoir pourquoi vous pensez que cette activité va diminuer, parce que, d'après vous, les peines minimales obligatoires vont amener les gens à modifier leur comportement. Si ces comportements sont modifiés, pourquoi ce phénomène risquerait-il de se transformer si la situation n'offre plus les mêmes possibilités?

M. Daudelin : Je pense sincèrement que ces dispositions auront un certain effet. Cela vient des conversations que j'ai eues avec des membres de la GRC. Ils aimeraient que ces dispositions soient plus sévères parce que, comme je l'ai mentionné auparavant, ils trouvent que les gens ne paient pas leurs amendes. Cela aurait un certain effet. Je ne suis pas tout à fait d'accord avec mon collègue ici.

Si l'on prend en compte toutes les incitations, je dirais que dans l'ensemble, elles seraient négatives. Les pilules d'ecstasy se vendent 10 \$ dans la rue à Toronto et vous pouvez en mettre une quantité énorme dans le coffre d'une voiture. Vous et moi pouvons traverser la frontière américaine très facilement. Il sera très intéressant financièrement de passer à quelque chose de ce genre. Nous avons un phénomène qui alimente, dans une certaine mesure, les activités criminelles. Que se passera-t-il si nous le supprimons? Je pense que le résultat sera peut-être pire que ce que nous avons à l'heure actuelle.

La sénatrice Frum : Ces individus font toutefois la contrebande du tabac, parce qu'ils exercent une activité qui est légale dans un pays et exercent ensuite une activité qui est illégale dans un autre pays. Ils utilisent un produit auquel ils ont facilement accès. Pour se procurer des pilules d'ecstasy, il faut faire la concurrence à tous les autres vendeurs et revendeurs et il faut s'en procurer, par opposition à ce produit qui est à la portée de tous. Je ne suis pas très sûre.

Mr. Daudelin: There would be three consequences, but I do not think that is the most important. The two other reasons for not doing this are much more important, and they have to do with the relationship with First Nations communities and with the ability to enforce prohibition on activities that are much worse. As mentioned earlier, the Mohawk police and the community collaborate with the RCMP on the repression of human smuggling, drug trafficking and so on. These are the kinds of things that would be threatened by adopting a hard line on cigarettes because the goodwill would be gone. However, it would have some effect on tobacco. I am not sure that the overall effect would be advantageous. That is the only thing I am saying. I am not talking about public health or anything. From a security standpoint, I think it is a raw deal.

The Chair: Mr. Daudelin, I do not know if you have commented on shared taxes, but in your report from the Macdonald-Laurier Institute you mention maintaining the tax levels but sharing with reserves where illicit tobacco is produced or smuggled. You also say that those who benefit from new tax revenues are unlikely to be those who most benefit from smuggling. You recommend one initiative, but you knock it down in terms of effectiveness. Am I reading that right?

Mr. Daudelin: That was the gist of my perhaps confused answer to Senator Joyal. It is a good idea to go in that direction, but we should not have illusions about how much we can get from it. The level cannot be too high, otherwise the black market will come back in, and those who benefit from the tax will not likely be the smugglers. The smugglers will look for other things to do with their pipeline. I am not saying that they will do so necessarily because sanctions are harsh and enforcement is significant. We should not underestimate the ability of law enforcement to control the border.

That is exactly why I think we should be careful with investing too much hope in that particular measure.

The Chair: Thank you, gentlemen. It is very much appreciated. You were very helpful.

Our final witness of the evening is Chief Lloyd Phillips from the Mohawk Council of Kahnawà:ke.

Welcome, Chief Phillips. We appreciate your appearance here this evening.

Lloyd Phillips, Chief, Mohawk Council of Kahnawà:ke: Thank you for the opportunity to be here. I am here to express the opinion of the Mohawk Council of Kahnawà:ke on Bill S-16. We felt that we must go on the record to state our opinion on Bill S-16 to the standing committee because it directly impacts

M. Daudelin : Il y aurait trois conséquences et je ne pense pas que celle-ci soit la plus importante. Les deux autres raisons pour ne pas faire de la contrebande sont beaucoup plus importantes et elles concernent toutes les deux les relations avec les collectivités des Premières Nations et avec la capacité d'interdire des activités qui sont bien pires. Comme je l'ai mentionné plus tôt, le service de police mohawk et la collectivité collaborent avec la GRC pour réprimer le trafic des drogues, la traite humaine, par exemple. C'est le genre d'activités qui seraient menacées si l'on adoptait une ligne dure à propos des cigarettes parce que cela mettrait fin à cette collaboration. Cela aurait toutefois un certain effet sur le tabac. Je ne suis pas sûr que l'effet global soit avantageux. C'est tout ce que je dis. Je ne parle pas de santé publique ou de choses du genre. Du point de vue de la sécurité, je crois que ce n'est pas une bonne solution.

Le président : Monsieur Daudelin, je ne sais pas si vous avez fait des commentaires sur le partage des taxes, mais dans le rapport que vous avez préparé pour l'Institut Macdonald-Laurier, vous parlez de conserver le niveau des taxes, mais de les partager avec les résidents des réserves dans lesquelles le tabac illégal est produit ou utilisé pour la contrebande. Vous dites également que ceux qui bénéficieraient de ces nouvelles recettes provenant des taxes ne seraient probablement pas ceux qui bénéficient le plus de la contrebande. Vous avez recommandé une initiative, mais vous la critiquez sur le plan de l'efficacité. Vous ai-je bien compris?

M. Daudelin : C'est ce qui ressort de la réponse peut-être un peu confuse que j'ai donnée au sénateur Joyal. C'est une bonne idée de choisir cette orientation, mais nous ne devrions pas nous faire d'illusions sur les bénéfices que nous pouvons en attendre. Il ne faut pas que le niveau des taxes soit trop élevé, sinon le marché noir va reprendre et ceux qui bénéficient des taxes ne seront pas probablement les contrebandiers. Les contrebandiers vont utiliser leur réseau pour transporter d'autres produits. Je ne dis pas que je suis certain qu'ils le feront parce que les sanctions sont sévères et les services d'application de la loi sont actifs. Nous ne devrions pas sous-estimer la capacité des services de police de contrôler la frontière.

C'est exactement pourquoi je pense que nous ne devrions pas avoir trop d'espoir dans l'efficacité de cette mesure.

Le président : Merci messieurs. Nous avons beaucoup apprécié vos témoignages. Vous nous avez été très utiles.

Notre dernier témoin ce soir est le chef Lloyd Phillips du Conseil des Mohawks de Kahnawà:ke.

Bienvenue, chef Phillips. Nous sommes heureux que vous comparaisiez ici ce soir.

Lloyd Phillips, chef, Conseil des Mohawks de Kahnawà:ke : Merci de m'avoir donné la possibilité de comparaître. Je suis ici pour faire connaître l'opinion du Conseil des Mohawks de Kahnawà:ke au sujet du projet de loi S-16. Nous avons estimé qu'il fallait exprimer officiellement au comité permanent notre

our community, and we have been watching it very closely.

With all due respect to the committee, we believe that the government will pass the legislation regardless of what is discussed here. Even so, we believe it is important to make our opinions very clear. The track record of the current government on proceeding with all legislation, not only First Nations legislation, speaks for itself.

That said, I am here today to state the opposition to this legislation of the Mohawk Council of Kahnawà:ke and to explain why we are opposed to it. You cannot look at this strictly as a contraband issue or what many view as illegal activity. There is a long history involved that extends pre-Confederation and pre-contact with European settlers. There is a history of Mohawks and other indigenous people trading to the north, south, east and west, including trade in tobacco, other goods and food. In this case we are talking about tobacco.

We traded in order to forge relationships and to support ourselves as individuals as well as collectively as a nation. Throughout the centuries, things have changed. There was more settlement by Europeans in the 1500s and 1600s. Our world changed and we had to adapt.

One of the earliest treaties, the Two Row Wampum Treaty, set out two paths of living in peaceful co-existence, respecting each other's beliefs and laws. Obviously we have seen that eroded over the years, but in our minds and in our hearts we still believe that Two Row Wampum exists and it is just a matter of reinforcing it.

We were active in the fur trade and actively helped the Europeans to explore this country and open the land for further settlement. At one point the Mohawks in particular, but other First Nations as well, were allies with the British in defending what is now Canada. Without that alliance, Canada as we know it may not exist today. That is another part of our proud history.

In more recent times, as many will know, our people have adapted to the world around them. We have taken to the high steel. My grandfather, my father and my brother have all been iron workers across Canada and the United States. My grandfather worked on the Empire State Building and my father worked on the Manhattan Bridge. We are proud of that history. Again, we adapted.

Specifically on the issue of tobacco, this was another evolution in our history. Tobacco was another avenue of economic development, and many of our community members see it as a

opinion au sujet du projet de loi S-16 parce qu'il touche directement notre collectivité et que nous avons suivi cette mesure de très près.

Je ne voudrais pas heurter le comité, mais nous estimons que le gouvernement va adopter ce projet de loi quoi que nous puissions dire ici. Nous estimons quand même qu'il est important de bien faire connaître notre opinion. Le dossier du gouvernement actuel en matière de mesures législatives, non seulement de mesures législatives touchant les Premières Nations, parle de lui-même.

Cela dit, je suis venu aujourd'hui faire savoir que le Conseil des Mohawks de Kahnawà:ke s'oppose à ce projet de loi et expliquer les raisons pour lesquelles nous nous y opposons. Il n'est pas possible de voir dans cette mesure une simple question de contrebande ou une question que de nombreuses personnes considèrent comme une activité illégale. Il y a un long passé historique qui est antérieur à la Confédération et aux contacts avec les colons européens. Historiquement, les Mohawks et les autres peuples autochtones ont commercé avec le nord, le sud, l'est et l'ouest; ils ont fait notamment le commerce du tabac, d'autres produits et aliments. Nous parlons ici de tabac.

Nous faisons ces échanges pour établir des relations et pour subvenir à nos besoins personnels ainsi qu'aux besoins collectifs de notre nation. Au cours des siècles, les choses ont évolué. D'autres colons européens sont arrivés dans les années 1500 et 1600. Notre monde a changé et nous avons été obligés de nous y adapter.

Un des premiers traités, le Two Row Wampum Treaty, reconnaissait deux façons de vivre en coexistence pacifique, tout en respectant les croyances et les lois de chacun. Bien évidemment, ce traité a perdu de sa force au cours des années, mais dans nos esprits et dans nos cœurs, nous pensons toujours que le Two Row Wampum existe et qu'il suffirait de le mettre en œuvre.

Nous faisons le commerce des fourrures et avons aidé les Européens à explorer ce pays et à ouvrir des territoires pour l'établissement des colons. À un moment donné, les Mohawks en particulier, mais il y avait également d'autres Premières Nations, se sont alliés avec les Britanniques pour défendre ce qui est aujourd'hui le Canada. Sans cette alliance, le Canada que nous connaissons n'existerait peut-être pas. C'est une autre tranche de notre valeureuse histoire.

Plus récemment, comme beaucoup d'entre vous le savent, nos membres ont dû s'adapter au monde qui les entourait. Nous avons travaillé sur les hautes charpentes métalliques. Mon grand-père, mon père et mon frère ont tous travaillé comme monteurs de charpentes métalliques au Canada et aux États-Unis. Mon grand-père a travaillé sur l'Empire State Building et mon père sur le pont de Manhattan. Nous sommes fiers de cette histoire. Encore une fois, nous nous sommes adaptés.

Pour revenir à la question du tabac, celle-ci a connu une autre évolution dans notre histoire. Le tabac a représenté une autre possibilité de développement économique et un bon nombre de

vital tool that must continue. There was a downswing in iron work and there were minimal jobs available to our people, so this was almost a natural progression in our history.

We originally traded a lot on traditional routes. I heard Akwesasne mentioned many times. Upstate New York, Ontario and Quebec were our traditional territories. Unfortunately, international and provincial boundaries were established which we respect but, for the most part, do not recognize because it is our homeland. We never surrendered our homeland, so we feel we have the right to move these commodities around.

In the 1990s, tobacco trade became a vital part of our economy. In the early 2000s, when it got into the manufacturing aspect of cigarettes, it grew tremendously in my community and it became a vital source of the economy. I would estimate that at the height, 50 per cent of our community benefited directly or indirectly from the cigarette industry.

The vast majority of those people are just the mom and pop shops making a few bucks, a couple hundred dollars a week, just making enough to pay the bills to get by, put food on the table, pay hydro bills and things of that nature. Certainly, people involved in the industry as owners of manufacturers make much more money, but the vast majority of people are the people manning the mom and pop shops, working in the manufacturing aspect of it.

Bill S-16 is a law which we feel further criminalizes our people and the tobacco industry, and it will not stop the industry. It will not stop the industry.

When you are dealing with an issue that we feel is our right to do so, that we feel is infringement on our rights, no law will stop people from doing that. Nobody will say, "Canada and the U.S. passed a law, so now our rights are extinguished and we can no longer utilize our rights for economic benefit." That will not happen.

As I mentioned earlier, we never surrendered those rights, and we believe that right to self-determination is being exercised through the tobacco industry.

If Bill S-16 is passed, we see a tremendous cost to the Canadian public in terms of law enforcement and the judicial system. As well, it will make criminals out of many people who are not criminals. Also, the government is ultimately ignoring the Aboriginal rights of the Mohawks.

membres de notre collectivité ont estimé qu'il était vital de continuer ce commerce. Il y a eu beaucoup moins de travail dans les charpentes métalliques et peu d'emplois ont été offerts à nos membres; il y a donc eu une évolution très naturelle dans notre histoire.

À l'origine, nous faisons du commerce sur les routes traditionnelles. J'ai entendu mentionner plusieurs fois Akwesasne. Le nord-ouest de l'État de New York, l'Ontario et le Québec étaient nos territoires traditionnels. Malheureusement, des frontières internationales et provinciales ont été créées, frontières que nous respectons, mais que, dans l'ensemble, nous ne reconnaissons pas parce que ce territoire nous appartient. Nous n'avons jamais renoncé à notre territoire et c'est pourquoi nous estimons avoir le droit d'échanger ces produits.

Dans les années 1990, le commerce du tabac est devenu une partie essentielle de notre économie. Au début des années 2000, lorsque nous avons commencé à fabriquer des cigarettes, ce commerce s'est développé énormément dans ma collectivité et il est devenu une source vitale pour notre économie. Je dirais que, lorsque cette croissance atteint son sommet, la moitié de notre collectivité bénéficiait directement ou indirectement de l'industrie des cigarettes.

La plupart de ces gens s'occupaient de petits magasins pour gagner quelques dollars, quelques centaines de dollars par semaine, juste assez pour payer les factures, acheter la nourriture, payer les factures d'électricité et les choses de ce genre. Il est vrai que les personnes qui étaient propriétaires de ces usines gagnaient beaucoup plus d'argent, mais la grande majorité de nos membres étaient des gens qui s'occupaient de petits magasins et qui travaillaient du côté de la fabrication.

Le projet de loi S-16 est une loi qui va, d'après nous, criminaliser davantage nos membres et l'industrie du tabac, et il ne pourra pas faire cesser cette industrie. Il ne pourra pas faire cesser cette industrie.

Lorsque vous parlez d'une activité qui est pour nous un droit, lorsque nous voyons vos interventions comme une atteinte à nos droits, aucune loi ne pourra empêcher les gens de le faire. Personne ne pourra dire : « Le Canada et les États-Unis ont adopté une loi, de sorte que nos droits sont supprimés et que nous ne pouvons plus les exercer pour en retirer un avantage économique. » Cela ne se produira pas.

Comme je l'ai mentionné plus tôt, nous n'avons jamais renoncé à ces droits et nous pensons que le droit à l'autonomie gouvernementale s'exerce par le biais de l'industrie du tabac.

L'adoption du projet de loi S-16 coûtera très cher à la population canadienne parce qu'il faudra financer les activités d'application de la loi et le système judiciaire. En outre, ce projet de loi va transformer en criminels des personnes qui ne sont pas des criminels. En fin de compte, le gouvernement ne respectera pas les droits ancestraux des Mohawks.

If Canada really wants progress, we suggest that Canada work with the Mohawk communities and the Kahnawà:ke on recognition of jurisdictions. The Mohawk Council of Kahnawà:ke has proven and made laws in many areas, laws that are recognized internationally and by our local business community. We have the ability, the will and the desire to make laws. What is missing in many cases is recognition of that jurisdiction, but we will continue to enforce and make laws as our community deems fit, including that of further developing legislation to regulate and legitimize the tobacco industry within our communities.

We feel it is the responsibility of Canada, within your legislation and within your political systems, to find the room or the means to have a nation-to-nation type of understanding or government-to-government agreements based on the original concept of the Two Row Wampum so that Canadians and Mohawks can continue to live in peaceful coexistence.

We feel strongly that Bill S-16 may look very good from a political point of view. Again, with all due respect to the government and the senators here, we feel it looks great publicly that the government is cracking down on crime. That is the mantra of the Conservative government, so here we are again passing more laws to further make it criminal.

However, at the same time, our view is that the government is avoiding its responsibilities. It is very easy in one respect to pass a law to make something criminal and to then criminalize individuals, an organization or a community, for that matter, but the real work is political work. It is sitting down at a table to discuss the hard issues and discuss the real political dialogue that will result in long-term and permanent solutions, so that we are not here in two, five or ten years talking about the same thing, maybe with different people around the table, but talking about the same topic over and over again.

We have to find common ground on border issues, tax concerns and on true criminal activity, rather than having the government continue to drive wedges further between us, pushing us further apart and making it more difficult for us to come together.

As a final point, if the tobacco industry did not exist in my community or other Native communities, for that matter, over the past 20-some odd years, with the lack of jobs and the lack of housing available to our people, the socioeconomic costs would have increased. There would have been an increase in welfare, social assistance and in poverty. There would have been personal and financial strain on families, resulting in domestic violence and people turning to criminal activity. I believe domestic violence would now be fivefold or tenfold. What would that cost? If you put a dollar figure on how much it would cost the Canadian system in terms of welfare rolls, policing dollars, health dollars

Si le Canada veut vraiment faire avancer les choses, nous suggérons qu'il collabore avec les collectivités mohawks et avec Kahnawà:ke et reconnaisse nos compétences. Le Conseil des Mohawk de Kahnawà:ke a adopté des lois dans de nombreux domaines, des lois qui sont reconnues internationalement et par nos entreprises locales. Nous avons la capacité, la volonté et le désir d'adopter des lois. Ce qui manque bien souvent, c'est que ces compétences soient reconnues, mais nous allons continuer à adopter et à appliquer les lois que notre collectivité estime appropriées, notamment des mesures législatives destinées à réglementer et à légitimer l'industrie du tabac dans nos collectivités.

Nous estimons qu'il incombe au Canada, dans notre cadre légal et politique, de trouver la façon ou le moyen d'avoir une sorte d'entente de nation à nation ou de gouvernement à gouvernement fondée sur le concept initial du Two Row Wampum Treaty pour que les Canadiens et les Mohawks puissent continuer à vivre en paix.

Nous estimons que le projet de loi S-16 est peut-être une excellente mesure sur le plan politique. Encore une fois, je ne souhaite pas manquer de respect au gouvernement et aux sénateurs qui sont ici, mais nous savons que le gouvernement aime bien faire croire à la population qu'il lutte contre la criminalité. C'est le mantra qu'a adopté le gouvernement conservateur, mais là encore, nous adoptons des lois qui vont rendre criminelles ces activités.

Nous pensons toutefois également que le gouvernement cherche en fait à se soustraire à ses responsabilités. Il est très facile d'adopter une loi pour criminaliser un comportement, criminaliser ensuite des individus, une organisation ou même une collectivité, pourquoi pas, mais le travail qu'il faut faire est de nature politique. Il faut se réunir pour parler des problèmes complexes, entamer un véritable dialogue politique qui permettra de trouver des solutions permanentes à long terme, pour que nous ne soyons pas obligés dans deux, cinq ou 10 ans de parler encore une fois des mêmes choses, peut-être avec d'autres personnes autour de la table, mais en continuant à parler du même sujet.

Nous devons trouver un terrain d'entente sur les questions touchant la frontière, les préoccupations fiscales, les activités vraiment criminelles, plutôt que de voir le gouvernement continuer à nous diviser, à nous repousser et à rendre plus difficile encore toute idée d'entente.

Dernière remarque, si l'industrie du tabac n'avait pas existé dans ma collectivité et dans d'autres collectivités autochtones, je dirais que les coûts socioéconomiques auraient été très élevés, au cours des 20 dernières années, à cause du chômage et du manque de logement. Il y aurait eu une augmentation de l'aide sociale et de la pauvreté. Les familles auraient dû faire face à des difficultés personnelles et financières, ce qui entraînerait une violence matrimoniale et amènerait les gens à se tourner vers le crime. Je pense que la violence familiale aurait été aujourd'hui multipliée par cinq ou 10. Qu'est-ce que cela coûte? Si l'on veut mettre un chiffre sur ce que les bénéficiaires de l'aide sociale auraient

and whatever other offshoots, it would be astronomical.

There are benefits to it. In Kahnawà:ke, on the south shore of Montreal, we have nine municipalities that are within our seigneurial land grant, which we are currently in negotiation for. Those nine municipalities benefit economically to a large extent from the tobacco industry. People have money; we have very generous spenders. Ask the car dealers, restaurants and people with gym memberships in the area. It is a booming economy, in part largely due to the Mohawks spending money, not just from the tobacco industry. I guess it is a trait we have that we tend to be spenders, and I think our neighbouring communities are open to having our business.

In closing, I want to mention that if you ignore the socioeconomic benefits and you ignore Aboriginal and treaty rights, Bill S-16 may look logical: “It is criminal activity, and we are cracking down.” It may look logical, but we believe it goes much further than that. We believe the Canadian government has a legal, moral and, certainly, a constitutional obligation to act in good faith with Mohawks to address these long-standing jurisdictional and treaty issues through a process that sets that out, where there is good faith on both sides. We believe it can be done.

With that, thank you very much.

Senator White: Thank you for being here, Chief Philips.

Are you aware of an agreement signed in 1999 in relation to the collection of tax from non-Mohawk producers or people selling tobacco on your land?

Mr. Phillips: Yes, I am.

Senator White: My understanding is there are people who are not residents of your community that are participating in the distribution of tobacco through Mohawk lands. Is that correct?

Mr. Phillips: Yes.

With respect to the agreement you referred to, I heard the previous speakers touch on that while I was an observer. You have to be clear that that agreement was not to address the issue of manufacturing tobacco or what is called “smuggling” tobacco. I was on council at that time, so I am well versed on that topic. It was to address the issue of the duty-paid cigarettes — the du Muariers, the Players and the Export “A”s — that were being sold tax-exempt on the reserve, for the most part, to non-Native people as well as to Native people. That agreement was intended solely for that purpose. There were permits granted by the provincial government to be wholesalers and retailers and other different levels to sell those products. There are loopholes within the system that allow people to sell tax-reduced or tax-exempt to

touché, sur les fonds consacrés aux services de police, à la santé et sur tous les autres aspects, ce coût aurait été astronomique pour le système canadien.

Cette activité offre des avantages. À Kahnawà:ke, sur la Rive-Sud de Montréal, nous avons neuf municipalités qui font partie de notre concession de terres seigneuriales, à propos desquelles nous sommes en négociation à l’heure actuelle. Ces neuf municipalités retirent des recettes importantes de l’industrie du tabac. Les gens ont de l’argent; nos gens aiment dépenser. Demandez aux concessionnaires de voitures, aux restaurants et aux gens qui sont abonnés à des gymnases dans la région. C’est une économie en plein essor, principalement parce que les Mohawks dépensent de l’argent, pas seulement celui de l’industrie du tabac. Je crois que c’est un de nos traits de caractère; nous avons tendance à dépenser facilement notre argent, et je crois que les collectivités voisines sont satisfaites de nous voir y dépenser notre argent.

Pour terminer, je tiens à vous mentionner que si vous ne tenez pas compte des avantages socio-économiques, ni des droits ancestraux et issus de traités, vous pourriez penser que le projet de loi S-16 est une mesure logique : « C’est une activité criminelle, nous allons donc intervenir ». Cela paraît peut-être logique, mais nous pensons que cela va beaucoup plus loin. Nous estimons que le gouvernement canadien a une obligation juridique, morale et certainement constitutionnelle d’agir de bonne foi avec les Mohawks pour examiner toutes ces questions de compétence et touchant les traités qui se posent depuis longtemps, en utilisant un processus qui expose clairement les enjeux, et qui montre que les deux côtés sont de bonne foi. Nous pensons que cela est possible.

Je vous remercie.

Le sénateur White : Merci d’être venu, chef Philips.

Connaissez-vous l’existence d’une entente signée en 1999 concernant la perception de taxes auprès des producteurs non mohawks ou auprès de personnes qui vendent du tabac sur votre territoire?

M. Phillips : Oui.

Le sénateur White : Je crois savoir qu’il y a des personnes qui ne résident pas dans votre collectivité et qui participent à la distribution du tabac sur le territoire mohawk. Est-ce bien exact?

M. Phillips : Oui.

Pour ce qui est de l’entente à laquelle vous faites référence, j’ai entendu les témoins précédents en parler pendant que j’écoutais ce qui se disait. Il faut préciser que cette entente ne portait pas sur la question de la fabrication du tabac ou de ce qu’on appelle le tabac « de contrebande ». J’étais membre du conseil à l’époque, de sorte que je connais très bien le sujet. Cette entente portait sur la question des cigarettes acquittées — les du Maurier, les Players et les Export « A » — qui étaient vendues hors taxe dans la réserve, pour la plus grande partie, à des non-Autochtones aussi bien qu’à des Autochtones. L’entente visait uniquement ce but. Le gouvernement provincial attribuait des permis aux grossistes et aux détaillants et aux autres intermédiaires pour qu’ils vendent ces produits. Il y a des failles dans le système grâce auquel des

non-Native individuals. That agreement attempted to reverse that trend whereby Mohawks and Native people would be exempt, as a right, on reserve, and non-Native tax revenues would have been collected by a mechanism in which the majority of that tax revenue sold to non-Natives would have come back to the community coffers to benefit the community.

Senator White: Do you still do that now?

Mr. Phillips: That agreement was never implemented. It was signed off. It was a political agreement. If you have copies here, you can see it is a short agreement and touches on major things.

As I am sure you are aware, in a lot of political documents, certain wording is very crafty. You cannot say certain things because this had to go through the National Assembly of Quebec. There are certain things that it did not want to mention there, specifically about tax revenues coming back to the community, but there were political understandings that accompanied that document.

Unfortunately, after it was signed there was political wrangling, if you want to call it, within Quebec. They started to back off some of the political commitments made across the table. The agreements slowly started falling apart. On the Kahnawà:ke side, internally the language was misinterpreted as we were charging tax to our people and collecting taxes on Mohawks. There was internal strife within our community. On both sides there was political strife, so it was never implemented. It is still officially on the books in Quebec as it was renewed. We hope that a version of that type of understanding could be done, but it will be a struggle.

Senator White: Although I had to walk through the translation, it was clear to me that it was for non-Mohawks, not for Mohawk sellers of tobacco products.

I am trying to get my head around something. We have a large number of legal sellers of tobacco in Canada who pay taxes, including the excise tax. I will not argue whether you have the right to not pay taxes on buying tobacco or manufacturing your own. However, you are suggesting that we ignore the fact that it can be trafficked into the rest of Canada. That would destabilize legitimate business and legitimate taxation because of your right on your land. I am challenged, as you are, by us imposing on your land while your lack of laws is imposing on our land. You have an agreement in place that you refuse to enforce. You are not collecting tax either for your purpose or for someone else. I am challenged by your suggestion that we are imposing on you, yet you want to be able to impose on our laws.

gens peuvent vendre du tabac hors taxe ou peu taxé à des non-Autochtones. L'entente essayait de contrer cette tendance, en faisant en sorte que les Mohawks et les Autochtones aient le droit de ne pas payer de taxe dans la réserve et que les recettes provenant des taxes payées par les non-Autochtones soient perçues selon un mécanisme, grâce auquel la plus grande partie des recettes découlant des produits vendus à des non-Autochtones reviennent dans les coffres de la collectivité.

Le sénateur White : Le faites-vous encore?

M. Phillips : Cette entente n'a jamais été mise en œuvre. Elle a été approuvée. C'était une entente politique. Si vous en avez des copies, vous pouvez constater que c'est une entente très brève et qui porte sur des aspects importants.

Comme vous le savez certainement, il est fréquent que les documents politiques soient rédigés de façon très subtile. Il y a des choses qu'on ne peut pas dire parce que l'entente doit être approuvée par l'Assemblée nationale du Québec. Il y a des choses qui ne doivent pas être mentionnées dans une telle entente, en particulier le fait que les recettes provenant de la taxe reviennent à la collectivité, mais il y avait des accords politiques de nature informelle qui accompagnaient le document.

Malheureusement, après sa signature, il y a eu des discussions partisans, si je peux m'exprimer ainsi, au Québec. Les responsables ont commencé à revenir sur certains engagements politiques qui avaient été pris au cours des négociations. Les ententes ont lentement commencé à se déliter. Du côté de Kahnawà:ke, les termes de l'entente ont été mal interprétés parce que nous percevions de la taxe sur les produits achetés par nos membres ainsi que par les Mohawks. Il y a eu des tensions internes dans notre collectivité. Il y a eu des discussions politiques des deux côtés, de sorte que cette entente n'a jamais été mise en œuvre. Elle figure encore officiellement dans les recueils de lois du Québec, parce qu'elle a été renouvelée. Nous espérons que l'on pourrait conclure une autre entente de ce genre, mais ce sera très difficile.

Le sénateur White : Je me suis basé sur la traduction, mais il m'a semblé que cette entente visait les non-Mohawks, et non pas les Mohawks, qui vendaient des produits du tabac.

J'essaie de comprendre une chose. Il y a un grand nombre de personnes qui vendent légalement du tabac au Canada et qui paient des taxes, notamment la taxe d'accise. Je ne vais pas aborder la question de savoir si vous avez le droit de ne pas payer de taxe lorsque vous achetez du tabac ou lorsque vous fabriquez votre propre tabac. Vous proposez toutefois qu'il ne soit pas tenu compte du fait que l'on peut en faire le trafic avec le reste du Canada. Cela déstabiliserait les entreprises légitimes et la fiscalité légitime à cause des droits que vous possédez sur votre territoire. Je conteste, comme vous le faites, que nous imposions des taxes sur votre territoire alors que vous ne disposez pas de loi imposant des taxes sur notre territoire. Il existe une entente que vous refusez de mettre en application. Vous refusez de percevoir les taxes que

Mr. Phillips: We did not refuse to implement that particular agreement you refer to. It was a result of politics — bottom line — on the Quebec side and on the Kahnawà:ke side. There is political spin on everything we do, and that is the nature of the job we are in. People were successful in misinterpreting what was there and making it look like something that it was not, on both sides of the fence. We did not refuse to implement that.

It is interesting the way you bring that forward. Yes, you do not want to impose on us and we do not want to impose on you, so it is a law-versus-law issue. If we identify that issue, how do we come to a table and say that we agree it is a problem? How do we work out an understanding that is win-win for everybody so that the tax system does not destabilize in Canada; that there is a fair market available to Mohawks or First Nations in general; that revenues are generated; that manufacturers, retailers and wholesalers make a profit; and that there is benefit to our community coffers to offset program cost. There are those possibilities. I cannot speak for other communities, but our community made attempts to negotiate with ministers over the years to talk about this. The answer was, “No, we cannot talk criminal activity.”

Senator White: It is pretty difficult for us to engage in this dialogue with groups that are working through your First Nation and are known to be involved in other criminal activity such as the trafficking of people, drugs and guns, not just in terms of the Excise Act. It is well-known, and I have spoken to your police service who will say the same thing. I am not saying they are your community members because they are probably not.

Mr. Phillips: I will say that they may be. The proof is there because Kahnawà:ke peacekeepers are probably the most professional First Nations police force in Canada. They work with the RCMP and Quebec police to combat the things you mentioned, like human smuggling; firearms smuggling, modifications and selling to gangs; and drug smuggling. We agree on that. There is nothing that anybody can say to me or to our council that would change that. It is unfortunate that maybe some people took advantage of what initially started off as tobacco trading. Whether they were Native or non-Native, they used it for other methods, and it is unfortunate.

ce soit pour votre propre bénéfice ou pour celui de quelqu'un d'autre. Je ne comprends pas très bien lorsque vous dites que nous vous taxons, alors que vous dites vouloir pouvoir nous taxer.

M. Phillips : Nous n'avons pas refusé de mettre en œuvre l'entente à laquelle vous faites référence. C'est le résultat de jeux politiques — en fin de compte — tant du côté du Québec que du côté de Kahnawà:ke. Tout ce que nous faisons a un aspect politique et cela vient du genre de travail que nous faisons. Les gens ont réussi à mal interpréter ce qui avait été entendu et ont transformé l'entente en une chose qu'elle n'était pas, et les deux côtés en sont responsables. Nous n'avons pas refusé de mettre en œuvre cette entente.

Il est intéressant que vous souleviez cet aspect. Il est exact que vous ne voulez pas nous imposer de taxes et que nous ne voulons pas vous en imposer non plus, c'est une question qui oppose une loi à une loi. Si nous reconnaissons qu'il y a un problème, comment faisons-nous pour nous réunir et reconnaître que nous admettons tous qu'il y a là un problème? Comment en arriver à une solution qui serait favorable à toutes les parties pour que le système fiscal canadien ne soit pas déstabilisé, pour que les Mohawks ou les Premières Nations en général aient accès à un marché équitable, pour que cela procure des recettes, pour que les fabricants, les détaillants et les grossistes fassent des bénéfices, pour que notre collectivité en retire des bénéfices pour compenser les coûts du programme. Ce sont là les diverses possibilités. Je ne peux pas parler au nom des autres collectivités, mais notre collectivité a tenté de négocier avec les ministres pendant des années à ce sujet. La réponse qui nous a été donnée est la suivante : « Non, nous ne voulons pas parler d'activités criminelles. »

Le sénateur White : Il nous est assez difficile d'entamer un dialogue avec des groupes qui travaillent sur le territoire de votre Première Nation et dont nous savons qu'ils exercent d'autres activités criminelles comme la traite de personnes, la contrebande de drogues et d'armes, pas seulement sur le plan de la Loi sur l'accise. Cela est bien connu et j'ai parlé à votre service de police qui a confirmé la chose. Je ne dis pas qu'il s'agit de membres de votre collectivité, parce que ce n'est probablement pas le cas.

M. Phillips : Je dirais que c'est peut-être le cas. Nous en avons la preuve, parce que les gardiens de la paix de Kahnawà:ke constituent probablement le service de police d'une Première Nation qui est le plus professionnel au Canada. Ce service travaille en liaison avec la GRC et avec la police du Québec pour lutter contre les choses que vous avez mentionnées comme la traite des personnes, la contrebande des armes à feu, leurs modifications et leur vente à des gangs, ainsi que la contrebande de drogues. Nous nous entendons là-dessus. Personne ne peut me dire à moi ou à notre conseil quoi que ce soit qui changerait la situation. Il est regrettable que certaines personnes aient profité de ce qui était au départ le commerce du tabac. Qu'elles soient autochtones ou non, ces personnes ont utilisé tout cela à d'autres fins, ce qui est regrettable.

That is an area where we agree. Let us fight that and stop that. I said earlier that we could work on real criminal activity together. We have been doing that and we will continue to do that.

Senator Joyal: I certainly appreciate that you made yourself available to express your point of view to us.

I want to come back to that agreement you mentioned that was signed by your predecessor Chief Norton in 1999 and is still in force today. To come to a clear understanding of the importance of that agreement, are there any discussions between your government and the Quebec government to clarify what could be a misunderstanding on the scope of the agreement to exclude, as you properly said, the consumption of tobacco by Aboriginals on the reserve, which I personally understand well, that would specifically target the sale of tobacco to non-Aboriginal people? Is there any discussion at present? I ask that because in the 2012 report of the Public Finance Committee of the National Assembly, the Kahnawà:ke community was represented by Ms. Sky-Deer. Perhaps you know her.

Mr. Phillips: Yes.

Senator Joyal: I do not know her position within the community but you might tell us that. She mentioned that in 2012, reflections, not negotiations, could come to a conclusion in the summer of 2012 — about 10 months ago. Are there discussions or negotiations with the Quebec government to implement and clarify the misunderstanding or the part of the agreement that makes problems for you so that we could say that one day we have something real to work together?

Mr. Phillips: The short answer to your question is no, and there have not been discussions for some time. There have always been topics of discussions with the Province of Quebec — everything from health, ambulance service and highways to many other things. Tax concerns and tobacco have been on the list, but in terms of having meaningful or official discussions with Quebec, it has not happened in a long time. We attempted to set up a table with Quebec on the issue going back five years or so, but it never got any momentum and never progressed. With all the tax concerns in general, there is much more to it than tobacco.

That type of agreement was intended for duty-paid cigarettes, not for the manufacturing. Even if the agreement were implemented today the way it was intended, it would not cover tobacco transported across the border, cigarettes transported from Quebec to Ontario or from Quebec to Manitoba, or the manufacturing of Native-brand cigarettes. That was not the intent of that agreement. It would need major revisions. As well, it would need another partner, which would be Canada, because

C'est un point sur lequel nous sommes d'accord. Nous devrions unir nos efforts pour mettre un terme à ces activités. J'ai dit plus tôt que nous pourrions travailler de concert pour réprimer les activités criminelles. Nous l'avons fait et nous continuerons à le faire.

Le sénateur Joyal : Je suis heureux que vous ayez pu vous libérer pour nous faire connaître votre point de vue.

J'aimerais revenir à l'entente que vous avez mentionnée et qui a été signée par votre prédécesseur, le chef Norton, en 1999, et qui est toujours en vigueur. Pour bien comprendre l'importance de cette entente, j'aimerais savoir s'il y a à l'heure actuelle entre votre gouvernement et le gouvernement du Québec des discussions pour préciser ce qui pourrait être un malentendu au sujet de la portée de l'entente qui permettrait d'exclure, comme vous l'avez dit à juste titre, la consommation de tabac par les Autochtones dans la réserve, aspect que je comprends personnellement parfaitement, et qui ciblerait plutôt la vente de tabac à des non-Autochtones? Y a-t-il des discussions en cours? Je pose la question parce que dans le rapport de 2012 du Comité des finances publiques de l'Assemblée nationale, la collectivité de Kahnawà:ke était représentée par Mme Sky-Deer. Vous la connaissez peut-être.

M. Phillips : Oui.

Le sénateur Joyal : Je ne sais pas quelle est la position qu'elle occupe dans la collectivité, mais vous pourriez peut-être nous le dire. Elle a déclaré qu'en 2012, la réflexion sur cette question, à la différence des négociations, pourrait être terminée à l'été 2012, soit il y a environ 10 mois. Y a-t-il en ce moment des discussions ou des négociations avec le gouvernement du Québec pour mettre en œuvre l'entente et pour dissiper le malentendu ou pour modifier la partie de l'entente qui fait problème pour vous pour que nous puissions dire qu'un jour nous pourrions mettre en œuvre ensemble quelque chose de concret?

M. Phillips : Je peux vous dire tout de suite que la réponse est non; cela fait quelque temps qu'il n'y a pas de discussions à ce sujet. Nous avons toujours des sujets de discussion avec la province de Québec — cela va de la santé, des services d'ambulance, des routes à de nombreuses autres choses. Les problèmes concernant les taxes et le tabac figurent sur cette liste, mais pour ce qui est d'avoir de véritables discussions avec Québec ou des discussions officielles, cela fait longtemps que nous n'en avons pas. Nous avons tenté de démarrer des négociations avec le Québec sur cette question il y a cinq ans, mais cela n'a jamais débouché. Avec tous les problèmes que posent d'une façon générale les taxes et les impôts, il y a beaucoup plus que le tabac qui est en jeu.

Ce type d'entente devait viser les cigarettes acquittées et non pas la fabrication de cigarettes. Même si l'entente était mise en œuvre aujourd'hui de la façon qui était prévue à l'origine, elle ne s'appliquerait pas au tabac qui traverse la frontière, aux cigarettes qui sont transportées du Québec en Ontario ou du Québec au Manitoba, ni à la fabrication de cigarettes de marque autochtone. Cela n'était pas l'intention de l'entente. Il faudrait la modifier profondément. Il faudrait ensuite ajouter un autre partenaire, qui

Canada issues the manufacturing permits for our territory and Quebec. I am no expert, but I know there are multiple levels of taxation on tobacco. It would require several partners at the table.

Senator Joyal: There have been no discussions or no priority put on that item for negotiation?

Mr. Phillips: At the current time, our political relationship with Quebec is not the greatest. We are having many struggles on land-related topics. There has been very little discussion with Quebec on anything other than land at this point. That is what we hold our discussions to. We are saying, “Let us settle this one issue. You might want to talk about many other issues, but let us look at one of the things that is close to our heart — land.”

Quebec made a commitment in 2007, which we are still waiting for them to hold to, regarding 500 or so acres of land. That is not for this table, but the bottom line is that there is very little discussion with Quebec. It is a very sensitive issue in our community. We understand that full well. We are hoping that we could re-engage Quebec. In this case, we also have to re-engage Canada to look at long-term sustainable solutions to this problem because, like I said, it is not going to stop. You can criminalize people and throw them in jail, but someone else will take that person’s spot. It will not solve the problem. What will solve the problem is the recognition of that jurisdiction and the whole historical context we came from. If there is movement toward recognition of that, there is movement to move forward.

[Translation]

Senator Dagenais: Mr. Phillips, first off, I have to tell you that I was a police officer with the Sûreté du Québec for 38 years. In the 1990s, I worked in Akwesasne. I worked in Châteauguay, just outside your reserve, for reasons you are familiar with. With our Night View equipment, we saw a lot of seaplanes landing near your reserve at night. I do not know what they were transporting, so perhaps you can tell me. I also witnessed fratricidal fighting between members of your community, including in Oka, where homes were set on fire.

How can you sit here today and say that the sale of contraband tobacco helps your community’s economy when it benefits only a small group of individuals who thumb their noses at the law?

[English]

Mr. Phillips: Like I said earlier, there certainly is a negative side to the tobacco industry, and no one is denying that. You mentioned floatplanes. I could not comment on that. I am not a

serait le Canada, parce que c’est le Canada qui accorde les permis de fabrication pour notre territoire et pour le Québec. Je ne suis pas un expert, mais je sais qu’il y a plusieurs niveaux de taxe sur le tabac. Il faudrait réunir autour d’une table plusieurs partenaires.

Le sénateur Joyal : Il n’y a pas eu de discussions ou de négociation sur ces questions?

M. Phillips : À l’heure actuelle, nos relations politiques avec le Québec ne sont pas très bonnes. Nous connaissons un certain nombre de difficultés sur les questions reliées aux revendications territoriales. Nos discussions avec le Québec ont principalement porté sur ces problèmes fonciers. C’est sur ce sujet que portent uniquement nos discussions. Nous avons dit : « Essayons de régler cette question. Vous souhaiteriez peut-être parler de nombreuses autres questions, mais examinons un aspect qui nous touche énormément — nos terres. »

Québec a pris, en 2007, un engagement qu’il n’a toujours pas respecté, et qui porte sur environ 500 acres de terre. Je ne vais pas vous saisir de ce sujet, mais la réalité est que nous avons très peu de discussions avec le Québec. C’est une question très sensible dans notre collectivité. Nous le comprenons parfaitement. Nous voudrions bien reprendre les négociations avec le Québec. Dans ce cas-ci, il faudrait également inviter le Canada à examiner des solutions durables, à long terme qui pourraient régler ce problème, parce que, comme je l’ai dit, ces activités ne cesseront pas. Vous pouvez créer des infractions et emprisonner les gens, mais ces personnes seront toujours remplacées par d’autres. Cela ne résoudra pas le problème. La seule façon de résoudre ce problème est de reconnaître cette compétence et tout le contexte historique qui est le nôtre. Ce n’est qu’en s’orientant vers cette reconnaissance que nous pourrions progresser.

[Français]

Le sénateur Dagenais : Monsieur Phillips, je dois tout d’abord vous dire que j’ai été policier à la Sûreté du Québec pendant plus de 38 ans. Durant les années 1990, j’ai été appelé à travailler à Akwesasne. J’ai travaillé à Châteauguay, aux abords de votre réserve, pour les raisons que vous connaissez. À l’aide de Night View, dont on était équipé, on voyait beaucoup d’hydravions atterrir près de votre territoire la nuit. Je ne sais pas ce qu’ils transportaient, vous pouvez peut-être me le dire. J’ai également été témoin des guerres fratricides entre les membres de votre communauté, entre autres à Oka où des maisons ont été incendiées.

Comment pouvez-vous dire aujourd’hui que la vente de cigarettes de contrebande profite à l’économie de votre communauté alors qu’elle ne sert qu’un petit groupe d’individus qui font fi des lois?

[Traduction]

M. Phillips : Comme je l’ai dit plus tôt, l’industrie du tabac comporte évidemment un aspect négatif et personne ne le nie. Vous avez parlé des hydravions. Je ne peux pas faire de

police officer myself. I do not have that level of involvement in the industry or in the policing of it, so I really could not comment on that.

Kanesatake has a long history there, and Kanésatake is not Kahnawà:ke. I will not criticize my fellow Mohawk communities, but they have a lot of their own internal political problems. In Kahnawà:ke, as in any community, there are divisions and differences of opinion. In Canada, there is a difference of opinion. However, the vast majority of people feel that the benefits of the industry have outweighed the negatives. If we could find ways to work together to ensure that we minimize that — because you never eliminate negative things in any realm of anything — the benefits will further be there.

[Translation]

Senator Dagenais: Other members of your community have appeared before this committee and acknowledged the fact that criminal organizations profited from contraband tobacco. But, if I understand your reasoning and what you have been saying all along, all the cigarettes that your community now produces are manufactured lawfully and no criminal organizations are involved in that trade. Do I understand that correctly?

[English]

Mr. Phillips: That is not what I said and that is not what I meant. Again, as I heard earlier, it depends on how you define organized crime, for one thing. However, in terms of what the public view as organized crime, they think of the Mafia, Hell's Angels and biker gangs. That is what they think. That is what is in their minds.

Is there, or has there been, that type of organized crime involved? Probably, because I am aware of at least one instance where arrests were made and where it was proven that there were people involved. However, the key point there is that they were arrested because we do not tolerate that type of activity.

As we have seen in Quebec, they infiltrate the construction industry, and I am sure you have seen that on TV. There is corruption and the infiltration of organized crime in many areas, construction being one. Tobacco probably has some, as have many other industries. Minimize that to the extent possible, regulate it to the extent possible, and get the benefits from that.

I will not deny by any means that there has been infiltration in certain areas, but we do not stand for that. We think regulations and working together in partnership will further eliminate that. I am confident in saying that the vast majority of people involved in the industry have no connection with organized crime, in the

commentaire à ce sujet. Je ne suis pas policier. Je ne connais pas suffisamment bien l'industrie ni les activités policières, de sorte que je ne peux pas faire de commentaire à ce sujet.

Kanesatake a une longue histoire dans ce domaine et Kanésatake n'est pas Kahnawà:ke. Je ne veux pas critiquer les collectivités mohawks, mais elles connaissent de nombreux problèmes politiques internes. À Kahnawà:ke, comme dans n'importe quelle collectivité, il y a des divisions et des divergences d'opinions. Au Canada, il y a des divergences d'opinions. Cependant, la grande majorité de nos membres estiment que les avantages qui découlent de cette industrie l'emportent sur les aspects négatifs. Si nous pouvions trouver ensemble les moyens de minimiser ces aspects négatifs — parce qu'il est impossible d'éliminer tous les aspects négatifs dans quelque domaine que ce soit —, les avantages demeureraient.

[Français]

Le sénateur Dagenais : D'autres membres de votre communauté ont témoigné ici et ont reconnu que le crime organisé profitait de la contrebande de cigarettes. Pourtant, si je comprends bien votre raisonnement depuis le début, toutes les cigarettes qui sont maintenant produites par votre communauté le sont légalement et il n'y a pas de crime organisé derrière ce commerce. C'est bien ce que j'ai compris?

[Traduction]

M. Phillips : Ce n'est pas ce que j'ai dit et ce n'est pas ce que j'ai voulu dire. Encore une fois, comme je l'ai entendu dire plus tôt, cela dépend premièrement de la façon dont vous définissez le crime organisé. Cependant, lorsque le public pense au crime organisé, il pense à la mafia, aux Hell's Angels et aux bandes de motards. C'est à ça que les gens pensent. C'est ce qui leur vient à l'esprit.

Est-ce que ce genre de crime organisé a déjà été actif dans cette industrie? Probablement, parce que je connais au moins un cas où l'on a procédé à des arrestations et où il a été prouvé que certaines personnes étaient impliquées. L'aspect essentiel à retenir est que ces personnes ont été arrêtées parce que nous ne tolérons pas ce genre d'activité.

Comme nous l'avons vu au Québec, ces personnes infiltrent l'industrie de la construction et je suis sûr que vous l'avez vu à la télévision. Il y a de la corruption et de l'infiltration reliée au crime organisé dans de nombreux domaines, notamment dans la construction. Il y en a probablement dans le tabac, comme dans beaucoup d'autres industries. Il faut minimiser ces activités le plus possible, les réglementer le plus possible, et conserver les avantages qu'elles offrent.

Je ne nierai pas que le crime organisé s'est parfois infiltré dans certains domaines, mais nous n'approuvons pas ces activités. Nous pensons qu'en adoptant des règlements et en travaillant en partenariat, nous pourrions éliminer le crime organisé. Je pense pouvoir affirmer que l'immense majorité des personnes qui

sense of biker gangs and such.

The Chair: Okay, we will get into another area of quick questions and quick responses.

Senator Frum: Mr. Phillips, you said in response to the last question that you consider that the benefits outweigh the negatives. You say that this is a tough-on-crime law. I think that for a lot of us this law is really a health law. It is about trying to keep cigarettes out of the hands of minors. Contraband cigarettes, to a great extent, fall into the hands of children.

I am wondering about your approach in your territory. The tobacco industry kills people. It is not a habit that any parent wants to see a child take up. That must be of concern to you as well. I know you are saying that your territory is heavily invested in this industry and, in fact, quite dependent on it, but I am also interested to hear your long range perspective on this dependence on this industry, in which I think the benefits do not outweigh the negatives. This is an industry that kills people.

Mr. Phillips: I am not here to talk in great detail about the health aspect of it. I agree that cigarettes kill. I smoked for 20 years, and I quit 10 years ago because I felt the health impacts of it. Did I smoke because their cigarettes were cheaper? No. I did not even smoke Native-brand cigarettes. I smoked du Maurier, but that is a whole other story.

I agree with you that the tobacco industry in general is a dying industry. Fewer and fewer people are smoking. It is getting hard to smoke. You cannot smoke in bars or restaurants anymore. It is harder to smoke in general. Fewer people are smoking. That holds true for R.J. Reynolds and the major manufacturers of the world, as well as for Native tobacco. As we are seeing, people, on an individual basis, are diversifying their assets and investing in other industries that are off-shoots that are, for lack of a better word, viewed as legal in everybody's eyes. As a community, and while this industry still exists, we want to see if there is an arrangement and understanding whereby our community can get the benefits that Canada gets through taxation revenues from the cigarette industry. If our community can get a similar type of arrangement within our community — a homegrown approach — then we might as well benefit from that while we can. Our community could then reinvest into programs and services or in other economic opportunities.

We are working diligently on wind energy south of our community. Now we are looking toward the Gaspé as another area in which to invest. We are looking at the St. Lawrence River

travaillent dans cette industrie n'ont aucun lien avec le crime organisé, si l'on pense aux bandes de motards et à ce genre de choses.

Le président : Très bien, nous allons passer à une autre série de brèves questions et réponses.

La sénatrice Frum : Monsieur Phillips, vous avez dit dans votre réponse à la dernière question que vous estimez que les avantages l'emportent sur les inconvénients. Vous dites que ce projet de loi a pour but de lutter contre la criminalité. Je pense que pour beaucoup d'entre nous, cette mesure touche en fait la santé. Il s'agit d'éviter que les mineurs puissent se procurer des cigarettes. Les cigarettes de contrebande se retrouvent pour la plupart entre les mains d'enfants.

Je me demande quel est votre point de vue sur ce sujet dans votre territoire. L'industrie du tabac tue. Il n'y a pas un parent qui aimerait voir son enfant prendre l'habitude de fumer. Cela doit vous inquiéter également. Je sais que vous dites que cette industrie est très implantée dans votre territoire et que vous en êtes en fait dépendant, mais j'aimerais savoir quel est votre point de vue à long terme sur cette dépendance à l'égard de cette industrie, dont les bénéfices ne l'emportent pas, d'après moi, sur les aspects négatifs. C'est une industrie qui tue les gens.

M. Phillips : Je ne suis pas ici pour parler en détail de la santé. J'admets que les cigarettes tuent. J'ai fumé pendant 20 ans et j'ai arrêté il y a 10 ans parce que je commençais à sentir les répercussions du tabagisme sur ma santé. Ai-je fumé parce que leurs cigarettes étaient moins chères? Non. Je ne fumais même pas des cigarettes de marque autochtone. Je fumais des du Maurier, mais c'est une autre histoire.

J'admets que, d'une façon générale, l'industrie du tabac est en train de mourir. Il y a de moins en moins de gens qui fument. Il est même difficile de fumer. On ne peut plus fumer dans les bars ou dans les restaurants. Il est de plus en plus difficile de fumer en général. Il y a moins de fumeurs. Cela vaut aussi bien pour R.J. Reynolds et les grandes compagnies au monde que pour le tabac autochtone. Nous constatons également que les gens diversifient leurs biens et investissent dans d'autres industries qui en découlent et qui sont, faute d'un meilleur terme, considérées comme étant légales pour tout le monde. Dans notre collectivité, et pendant que cette industrie existe encore, nous aimerions en arriver à un arrangement qui permettrait à notre collectivité d'obtenir les avantages que le Canada obtient grâce aux recettes provenant de la taxation de l'industrie des cigarettes. Si notre collectivité pouvait en arriver à un type d'entente semblable au sein de notre collectivité — une approche individualisée — alors nous devrions continuer à en profiter pendant que nous le pouvons. Notre collectivité pourrait alors réinvestir cet argent dans des programmes et des services ou dans d'autres initiatives économiques.

Nous travaillons beaucoup sur l'énergie éolienne dans la partie sud de notre territoire. Nous envisageons également d'investir en Gaspésie. Nous regardons le fleuve Saint-Laurent et les rapides et

and the rapids and how to harness that energy. There are many ways to benefit. If tobacco revenues could be the catalyst, that is where I mean that the positives outweigh the negatives.

In terms of health, I agree with you that it is not healthy, but I cannot further comment on that.

Senator Baker: You represent your people very well and have explained this very well. What do you believe is the biggest obstacle to being able to arrive at an agreement, given that all federal and provincial legislation to date relates to taxation of tobacco? All tobacco kills, whether it is legal or illegal, but it all relates to taxation. You have told us that there is a solution to the problem. What is the main obstacle?

Mr. Phillips: In a larger context, the obstacle is the lack of recognition of the Mohawks as a government with jurisdiction. In the smaller context, any discussion on tobacco over the years has been strictly from the taxation point of view. How much tax will be charged? How much will Canada get? How much will the Mohawks get? That has always been the discussion, rather than looking at this as an economic opportunity from a government-to-government perspective.

Let us be open to seeing what can be done, recognizing the authority for the community to develop its own revenue generators, its own tax codes to tax non-Native people. That type of discussion is overdue. There are many tax laws and codes, both provincial and federal, and the governments hand us the laws and tell us to work with them. How can you negotiate on something that is a fait accompli? Nothing that we bring to the table is recognized.

Senator Batters: Chief Phillips, something you said in your opening remarks concerned me. When you spoke about the possibility of domestic violence increasing, I assume you meant that if tobacco revenue would not be earned, unemployment would increase. Can you tell me a bit about the current employment situation on your reserve?

Mr. Phillips: It is a fact that when there is poverty in any society there is increased domestic violence. That was the context. If we do not have revenue, that can be a result.

I estimate that there is 20 per cent unemployment in our community. We definitely have higher rates than the surrounding communities, for many reasons, language barriers being one. Most of the people in our community are strictly English and Mohawk speakers. Some do not speak French, so that is a barrier to working off-reserve.

les façons d'utiliser cette énergie. Il y a plusieurs façons dont nous pourrions en bénéficier. Si les recettes provenant du tabac pouvaient être un catalyseur, c'est là que, à mon avis, les aspects positifs l'emportent sur les aspects négatifs.

Pour ce qui est de la santé, je reconnais avec vous que cela n'est pas sain, mais je ne peux pas en dire davantage.

Le sénateur Baker : Vous représentez très bien votre peuple et vous avez très bien expliqué tout cela. Quel est d'après vous le principal obstacle à ce que l'on en arrive à une entente, compte tenu du fait que toutes les lois provinciales et fédérales portent jusqu'ici sur la taxation du tabac? Le tabac tue, qu'il soit légal ou illégal, mais tout cela concerne la taxation. Vous avez dit qu'il existait une solution. Quel est le principal obstacle à surmonter?

M. Phillips : Dans un contexte plus vaste, l'obstacle est le refus de reconnaître que les Mohawks sont un gouvernement qui possède des compétences. Dans un contexte plus restreint, les discussions concernant le tabac ont toujours porté sur la taxation de ce produit. Quel est le montant de la taxe qui sera imposé? Quel est le montant qui reviendra au Canada? Quel est le montant qui reviendra aux Mohawks? La discussion a toujours porté sur ces aspects et n'a jamais envisagé la question d'un point de vue économique ni de celui des relations de gouvernement à gouvernement.

Examinons la situation avec un esprit ouvert en reconnaissant que la collectivité a le pouvoir de mettre sur pied ses propres mécanismes de perception, ses propres codes fiscaux de façon à imposer une taxe aux non-Autochtones. Cela fait longtemps que ces discussions auraient dû avoir eu lieu. Il y a beaucoup de lois et codes fiscaux, tant provinciaux que fédéraux, et les gouvernements nous imposent ces lois et nous disent de les mettre en œuvre. Comment voulez-vous négocier lorsqu'on vous met devant un fait accompli? Aucun des éléments que nous apportons à ces négociations n'est pris en compte.

La sénatrice Batters : Chef Phillips, vous avez dit quelque chose dans vos remarques liminaires qui me préoccupent. Lorsque vous avez parlé de la possibilité d'une augmentation de la violence matrimoniale, j'ai pensé que vous vouliez dire que si les recettes provenant du tabac diminuaient, le chômage augmenterait. Pourriez-vous me dire quelque mot de la situation actuelle du marché du travail dans votre réserve?

M. Phillips : Il est bien connu que, dans toute société, la pauvreté est souvent associée à la violence matrimoniale. C'était le contexte de ma remarque. En l'absence de telles recettes, c'est ce qui pourrait arriver.

Je dirais que dans notre collectivité, le taux de chômage est de 20 p. 100. Nos taux sont effectivement plus élevés que celui des collectivités voisines, pour de nombreuses raisons, notamment à cause des barrières linguistiques. La plupart des membres de notre collectivité parlent uniquement l'anglais et le mohawk. Certains ne parlent pas français, ce qui les empêche de travailler à l'extérieur de la réserve.

I hate to say this, but there is also the race aspect. Many of our people would like to work at a restaurant down the road, but they do not want to hire them. That is the reality. There are limited economic opportunities.

We try. We have an education system, including adult education. We have training programs funded with our money and federal and provincial funding to get people trained for the workforce. It is a slow process, but it is certainly worthwhile.

If tobacco sales were eliminated tomorrow and we had an extra 300 or 400 people out of work, where would they work? Will they go on social assistance or drain the already strained education dollars? The infrastructure would not be able to sustain that.

The Chair: Thank you, chief. We appreciate your appearance. I am glad that we could arrange our schedules so that you could bring your council's perspectives to the committee's deliberations.

Mr. Phillips: I appreciate the opportunity. Thank you for listening to me.

The Chair: Tomorrow morning we will deal with clause-by-clause consideration of this bill and then move back to our deliberations on Bill C-299.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, May 9, 2013

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which were referred Bill S-16, An Act to amend the Criminal Code (trafficking in contraband tobacco); 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, 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. This morning we will complete clause-by-clause consideration of Bill S-16, An Act to amend the Criminal Code (trafficking in contraband tobacco), following which we will resume our consideration of Bill C-299, An Act to amend the Criminal Code (kidnapping of young person). This will be our second meeting on this bill.

I advise members that we have a representative from Justice Canada with us today, Mr. Paul Saint-Denis, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section. If there are any technical questions, Mr. Saint-Denis will be more than happy to respond.

Je n'aime pas beaucoup en parler, mais il y a aussi un aspect racial. Beaucoup de nos membres aimeraient travailler dans un restaurant qui se trouve à proximité de la réserve, mais les propriétaires ne veulent pas les embaucher. C'est la réalité. Il n'y a pas beaucoup de possibilités économiques.

Nous essayons. Nous avons un système d'éducation, y compris l'éducation pour les adultes. Nous avons des programmes de formation qui sont financés par la province, par le fédéral et par nos propres fonds, pour que nos membres puissent entrer sur le marché du travail. Cela prend du temps, mais cela vaut la peine.

Si l'on supprimait demain les ventes de tabac et qu'il y avait 300 ou 400 personnes de plus au chômage, où pourraient-elles travailler? Vont-elles demander de l'aide sociale ou siphonner les sommes déjà insuffisantes affectées à l'éducation? L'infrastructure ne permettrait pas d'absorber un tel changement.

Le président : Merci, chef. Nous sommes heureux que vous soyez venu. Je suis content que nous ayons pu concilier nos horaires pour que vous puissiez apporter le point de vue de votre conseil aux délibérations du comité.

M. Phillips : Je suis heureux d'avoir pu prendre la parole. Merci de m'avoir écouté.

Le président : Demain matin, nous allons procéder à l'étude article par article de ce projet de loi et ensuite reprendre nos délibérations sur le projet de loi C-299.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 9 mai 2013

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi S-16, Loi modifiant le Code criminel (contrebande de tabac), 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 examiner les projets de loi.

Le sénateur Bob Runciman (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour. Je souhaite la bienvenue à mes collègues, à nos invités et aux membres du public qui assistent aujourd'hui aux délibérations du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Aujourd'hui, nous terminerons l'étude article par article du projet de loi S-16, Loi modifiant le Code criminel (contrebande de tabac). Ensuite, nous poursuivrons l'examen du projet de loi C-299, Loi modifiant le Code criminel (enlèvement d'une jeune personne). Ce sera notre deuxième réunion consacrée à l'étude de ce projet de loi.

J'informe les membres du comité que nous accueillons parmi nous aujourd'hui un représentant du ministère de la Justice du Canada, M. Paul Saint-Denis, avocat principal à la Division de la politique en matière de droit pénal. S'il y a des questions d'ordre technique, M. Saint-Denis y répondra avec très grand plaisir.

Is it agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-16, An Act to amend the Criminal Code (trafficking in contraband tobacco)?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 1, which contains the short title, stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 2 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Joyal: On division.

The Chair: Carried, on division.

Shall clause 3 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried, on division.

Shall clause 4 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall clause 1, which contains the short title, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall the bill carry?

Senator Joyal: On division.

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried, on division.

Are there any observations that the committee wishes to append to the committee's report?

Senator Baker: During our hearings, I am sure that Senator White and Senator Dagenais were struck by the testimony of Superintendent Carson Parody, Director of Operations, OPP East Region, when he responded to a question regarding a case adjudicated by the Ontario Court of Justice called *R. v. Boudreau*, 2006 CarswellOnt 8965.

The Chair: I am sorry, Senator Baker, may I ask for clarification? Are you suggesting that you wish to append an observation or observations?

Senator Baker: That is exactly what I am putting forward.

Est-il convenu de procéder à l'étude article par article du projet de loi S-16, Loi modifiant le Code criminel (contrebande de tabac)?

Des voix : D'accord.

Le président : L'étude du titre est-elle reportée?

Des voix : D'accord.

Le président : L'étude de l'article 1, qui contient le titre abrégé, est-elle reportée?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 2 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Joyal : Avec dissidence.

Le président : Adopté, avec dissidence.

L'article 3 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté, avec dissidence.

L'article 4 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté.

L'article 1, qui contient le titre abrégé, est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté.

Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté.

Le projet de loi est-il adopté?

Le sénateur Joyal : Avec dissidence.

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté, avec dissidence.

Le comité souhaite-t-il annexer des observations au rapport?

Le sénateur Baker : Pendant nos délibérations, je suis certain que le sénateur White et le sénateur Dagenais ont été frappés par le témoignage du surintendant Carson Parody, le directeur des opérations de la Police provinciale de l'Ontario pour la région de l'Est, lorsqu'il a répondu à une question concernant la décision de la Cour de justice de l'Ontario dans l'affaire *R. c. Boudreau*, 2006 CarswellOnt 8965.

Le président : Je suis désolé, sénateur Baker, puis-je demander une précision? Dites-vous que vous souhaitez annexer une ou plusieurs observations?

Le sénateur Baker : C'est exactement ce que je propose.

The Chair: I should advise that we have the option under rule 12-16(d) to go in camera to conduct the conversation or we can discuss the observations in public. I leave it up to the committee to decide.

Senator Baker: In public would be just as well because it involves the testimony given by the OPP.

The Chair: Are members fine with that? Okay, please proceed.

Senator Baker: The judge in that case had thrown out all of the evidence of the contraband tobacco, which amounted to over 60,000 cigarettes that were found in two vehicles. The primary reason given by the trial judge was that the OPP officers in their jurisdiction did not have the authority to conduct a search of a vehicle under section 99(1)(f) of the act. The RCMP has that statutory authority. The judge referenced the fact that the standard used in that section for searching a vehicle is “reasonable suspicion,” whereas Senator White pointed out, under the Criminal Code provisions it is “belief.” You must have stronger grounds to believe than just a suspicion.

Looking at other case law, I found that police forces in Quebec are under the same restriction. The testimony we heard was that the coordinated approach is working well — there is no doubt about that — with customs and excise officials and the RCMP. However, to have evidence thrown out at trial because an OPP officer or an officer from Quebec does not have the standing of a summer student working for Customs Canada under the Customs Act or of the RCMP should certainly not be tolerated. I do not like a provision that says a police officer can search a vehicle based on suspicion, but that is in the Customs Act. The authority is given to anyone who is operating under the Customs Act. It is also in the Excise Act, but the same restriction lies on the definition of “officer.” An officer must be an RCMP officer or someone identified with authority under the act.

The committee should append an observation to the report that the House of Commons or the government should in the future consider amending those two acts to allow for the automatic inclusion of the Sûreté in Quebec and the OPP, given that all the case law we look at in respect of this bill involves the provinces of Ontario and Quebec, and to include those officers under the definition of “officer” in both federal acts. That is my submission.

Senator White: I would agree. It has been seen as a deficiency in the legislation by the witnesses. I am pleased to have a dialogue around observations versus holding up the legislation. I think it would be a step forward and I do not see a negative side to our government looking at that as well. In investigating this matter, we have seen that Ontario and Quebec are two of the most

Le président : Je devrais vous aviser que conformément à l'article 12-16(1)d du Règlement, nous avons le choix de mener la discussion à huis clos ou en public. Je laisse le comité en décider.

Le sénateur Baker : Aussi bien en discuter en public, parce que c'est lié au témoignage de la Police provinciale de l'Ontario.

Le président : Le comité est-il d'accord? Très bien; allez-y, s'il vous plaît.

Le sénateur Baker : Dans cette affaire, le juge a rejeté toutes les preuves relatives à la contrebande de tabac, soit plus de 60 000 cigarettes trouvées dans deux véhicules. La raison principale invoquée par le juge de première instance, c'est que dans leur territoire, les agents de la Police provinciale de l'Ontario n'avaient pas le pouvoir d'effectuer une fouille du véhicule en vertu de l'alinéa 99(1)f) de la loi. C'est à la GRC qu'est conféré ce pouvoir. Le juge a mentionné le fait que dans cette disposition, ce qui prévaut pour la fouille d'un véhicule est le « doute raisonnable », tandis que le sénateur White a souligné qu'en vertu des dispositions du Code criminel, c'est « soupçon ». Pour avoir un doute raisonnable, le soupçon ne suffit pas; il faut plus de preuves.

En étudiant la jurisprudence, j'ai constaté que les forces policières du Québec sont soumises à certaines restrictions. Selon le témoignage que nous avons entendu, il ne fait aucun doute que l'approche coordonnée entre les agents des douanes et accises et la GRC fonctionne. Cependant, rejeter des preuves pendant un procès parce qu'un policier de la Police provinciale de l'Ontario ou de la Sûreté du Québec n'a pas les mêmes pouvoirs qui sont conférés en vertu de la Loi sur les douanes ou de la Loi sur la GRC à un étudiant embauché pour l'été par Douanes Canada ne devrait certainement pas être toléré. Je suis contre une disposition qui indique qu'un policier peut fouiller un véhicule en fonction de soupçons, mais c'est ce qui est prévu dans la Loi sur les douanes. Ce pouvoir est accordé à quiconque travaille sous le régime de la Loi sur les douanes. C'est aussi dans la Loi sur l'accise, mais cette même restriction est fondée sur la définition d'un « agent », qui doit être un agent de la GRC ou une personne ayant ce pouvoir en vertu de la loi.

Le comité devrait annexer au rapport une observation selon laquelle la Chambre des communes — ou le gouvernement — devrait à l'avenir songer à modifier ces deux lois de façon à permettre l'inclusion automatique de la Sûreté du Québec et de la Police provinciale de l'Ontario, étant donné que toute la jurisprudence que nous examinons par rapport à ce projet de loi concerne les provinces de l'Ontario et du Québec, et à inclure ces policiers dans la définition d'un « agent » dans ces deux lois fédérales. C'est ce que je propose.

Le sénateur White : Je suis d'accord. Les témoins considèrent cela comme une lacune de la loi. Je suis heureux de constater que nous discutons des observations plutôt que de retarder l'adoption du projet de loi. Je pense que ce serait un pas en avant et je considère qu'il n'y a rien de négatif à ce que le gouvernement se penche aussi sur la question. En étudiant cette question, nous

challenging provinces, and I think expanding that opportunity for the two large provincial police services would certainly make it much easier for them to deal with the issues they are facing.

Senator Joyal: Not only do I concur, but we could not make the amendments because the Excise Tax Act is not in front of us. What is in front of us is the Criminal Code. Even though we want to cure the problem, we cannot cure it the way the bill is presented to us because they are only amendments to the Criminal Code. This is the only way we can signal our consensus on this. Even the House of Commons cannot cure it unless there is a new initiative in terms of amendments to the Excise Tax Act. At this stage, I think it is the only way for us to signal our agreement that those amendments should be brought to the Excise Tax Act.

The Chair: I think we have a consensus on that.

Senator Baker: Mr. Chair, we recognize that under the Excise Tax Act the minister has the authority to designate police forces; the very able representative from Justice Canada is nodding his head. The Customs Act, to my knowledge, does not contain that provision. Apart from that, I think the evidence given to us by the OPP was that a conclusion could be drawn from the evidence that the inclusion under the definition of “officer” — and I will give the case law to the people at the table so they can copy from it directly — should include the police forces of Ontario and Quebec.

The Chair: Do you have any specific wording that you want to propose?

Senator Baker: I think we would all agree that the specific wording should be up to the minister if and when an amendment is brought forward, but with the understanding that it should address the problem in case law that we are giving examples of. It should address the problem so that there is recognition of not just the RCMP in addition to those who are given authority under both of the other acts, but should include the police forces of Quebec and Ontario who have to deal with this problem on a daily basis.

Senator Joyal: I hate to disagree with my learned colleague, but I say “any provincial police” would be safer because in the Maritimes we have seen it. I think it would be better to put it in the broader terms.

Senator Baker: I agree with you.

Senator Joyal: I hate to do that, but I think it should be left to the general term of “provincial police.”

avons constaté que l’Ontario et le Québec sont deux des provinces qui posent le plus problème, et je pense qu’étendre ce pouvoir à deux corps policiers provinciaux importants leur faciliterait beaucoup la tâche pour régler les problèmes auxquels ils sont confrontés.

Le sénateur Joyal : Je ne suis pas seulement d’accord, mais nous ne pourrions apporter ces modifications parce que nous ne sommes pas saisis de la Loi sur la taxe d’accise. Ce dont nous sommes saisis, c’est le Code criminel. Même si nous voulons régler le problème, nous ne pouvons le faire parce que dans sa forme actuelle, le projet de loi ne comporte que des modifications au Code criminel. C’est la seule façon que nous pouvons faire connaître notre consensus à cet égard. Même la Chambre des communes ne peut résoudre le problème, à moins de présenter un nouveau projet de loi modifiant la Loi sur la taxe d’accise. À cette étape-ci, je pense que c’est la seule façon d’indiquer que nous convenons que la Loi sur la taxe d’accise devrait être modifiée.

Le président : Je pense que nous avons un consensus à cet égard.

Le sénateur Baker : Monsieur le président, nous reconnaissons qu’en vertu de la Loi sur la taxe d’accise, le ministre a l’autorisation de désigner des corps policiers; le représentant fort compétent du ministère de la Justice acquiesce de la tête. À ma connaissance, une telle disposition n’existe pas dans la Loi sur les douanes. Cela dit, je pense que le témoignage de la Police provinciale de l’Ontario nous indique que nous devons conclure, d’après la jurisprudence — et je vais la fournir aux gens présents pour qu’ils puissent prendre des notes directement — que la définition d’un « agent » devrait inclure les corps policiers provinciaux de l’Ontario et du Québec.

Le président : Souhaitez-vous proposer un libellé précis?

Le sénateur Baker : Je pense que nous sommes tous d’accord pour dire que le libellé précis devrait être laissé à la discrétion du ministre lorsqu’une modification sera proposée, s’il y a lieu, mais étant entendu qu’il faut régler le problème que l’on constate dans les exemples de la jurisprudence qui nous ont été fournis. Le problème devrait être réglé de façon à ce que l’on ne reconnaisse pas seulement la GRC en plus de ceux qui se voient conférer l’autorité en vertu des deux autres lois, mais aussi les forces policières du Québec et de l’Ontario qui sont quotidiennement aux prises avec ce problème.

Le sénateur Joyal : Je déteste être en désaccord avec mon éminent collègue, mais je crois que dire « tout corps policier provincial » serait plus judicieux, parce que nous en avons eu un exemple dans les Maritimes. Je pense qu’il serait préférable d’avoir un libellé plus général.

Le sénateur Baker : Je suis d’accord avec vous sur ce point.

Le sénateur Joyal : Je n’aime pas vous contredire, mais je pense que l’on devrait s’en tenir à l’expression plus générale qu’est « police provinciale ».

The Chair: Do we agree that the steering committee be empowered to approve the final versions of the observations? We can make sure they are in conformity to what you are proposing here today. Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Is it agreed that this bill be reported, with observations, to the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

Senator Joyal: Mr. Chair, since there will be observations, I wonder if there is a need for you to report immediately. I suggest that, maybe on both sides, Senator White and Senator Baker can review the text of the observations so that it could be done before the tabling of the bill.

The Chair: Sure.

Senator Joyal: If you are not in a hurry to table it today, it could be done at the first sitting when we come back.

The Chair: Does the sponsor have any problem with that?

Senator White: No problem.

The Chair: That is the course we will follow. We may need translation time, the clerk advises me.

I would like to move right into the next item. Chief, would you mind coming forward, please? I know we have some time challenges today, so we would like to deal with these issues as expeditiously as possible.

We will now resume our consideration of Bill C-299, An Act to amend the Criminal Code (kidnapping of a young person). This bill proposes a mandatory minimum punishment of five years when the victim is under 16 years of age, unless the person committing the offence is not a parent or legal guardian.

We are fortunate today to have with us Rodney B. Freeman, Chief of the Woodstock Police Service.

Welcome, chief. Good to have you here. I believe you have an opening statement.

Rodney B. Freeman, Chief, Woodstock Police Service: I do.

Mr. Chair, senators, ladies and gentlemen, let me begin by thanking each of you on the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs for inviting me to appear today to comment on this very important issue. It is truly a remarkable honour and a privilege for me to be here with you. My name is Rodney Freeman and I am the very proud Chief of Police for the City of Woodstock.

Le président : Est-il convenu que le comité de direction soit habilité à approuver le texte final des observations? Nous pouvons nous assurer que ce sera conforme à ce que vous proposez aujourd'hui. Êtes-vous d'accord?

Des voix : Oui.

Le président : Est-il convenu que la présidence fasse rapport du projet de loi au Sénat, avec les observations?

Des voix : D'accord.

Le président : D'accord.

Le sénateur Joyal : Monsieur le président, puisqu'il y aura des observations, je me demande s'il est nécessaire que vous en fassiez rapport immédiatement. Je propose que le sénateur White et le sénateur Baker — chacun de leur côté, peut-être — examinent le texte des observations de façon à ce que cela puisse être fait avant le dépôt du projet de loi.

Le président : Certainement.

Le sénateur Joyal : Si vous ne tenez pas à le déposer aujourd'hui, cela pourrait se faire lors de la première réunion après notre retour.

Le président : Le parrain du projet de loi y voit-il un problème?

Le sénateur White : Non.

Le président : Nous procéderons donc ainsi. La greffière m'indique qu'il faudra peut-être prévoir du temps pour la traduction.

J'aimerais passer immédiatement aux prochains. Chef, pourriez-vous vous avancer, s'il vous plaît? Je sais que nous avons des problèmes d'horaire aujourd'hui; nous aimerions donc traiter de ces questions le plus rapidement possible.

Nous allons maintenant poursuivre notre étude du projet de loi C-299, Loi modifiant le Code criminel (enlèvement d'une jeune personne). Le projet de loi propose une peine d'emprisonnement minimal de cinq ans lorsque la victime d'un enlèvement est âgée de moins de 16 ans, pourvu que la personne qui commet une infraction ne soit pas un parent ou une personne ayant la garde légale de la victime.

Aujourd'hui, nous avons la chance d'accueillir M. Rodney B. Freeman, le chef du Service de police de Woodstock.

Soyez le bienvenu, chef. Nous sommes heureux de vous accueillir ici. Je crois que vous avez une déclaration préliminaire.

Rodney B. Freeman, chef, Woodstock Police Service : En effet.

Monsieur le président, honorables sénateurs, mesdames et messieurs, permettez-moi d'abord de remercier chacun des membres du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles de m'avoir invité à comparaître aujourd'hui pour présenter mes observations sur cet enjeu très important. C'est vraiment un très grand honneur et un privilège d'être ici avec vous. Je m'appelle Rodney Freeman et je suis le chef de police de la ville de Woodstock, ce dont je suis très fier.

To give you some brief background, at 3:30 in the afternoon on April 8, 2009, 8-year-old Victoria Stafford was abducted while just beginning to walk home from her elementary school. She was lured to a parked vehicle by Terri-Lynne McClintic on the pretext of seeing a puppy. Waiting in the vehicle was her accomplice, Michael Rafferty. Once in the car, Victoria was forcibly pushed into the back seat and immediately forced to the floor between the seats.

Within mere minutes, Victoria was taken from Woodstock eastbound on Highway 401, eventually arriving in an isolated area just outside of Mount Forest, Ontario, 130 kilometres from the point she had been kidnapped. For approximately two and a half hours, Victoria endured the terror of being forcibly taken by strangers away from her mother, brother, family, friends and our city. While seated on the back floor concealed with a jacket, she was constantly bullied and terrorized by Michael Rafferty to keep her controlled and hidden from any potential witnesses. All the while, Terri-Lynne McClintic provided false comfort to Victoria, fully knowing the horror that laid ahead for the little girl.

Once they reached their hidden destination near Mount Forest, this horrific crime continued with Victoria being repeatedly and violently raped by Rafferty. After brutalizing Victoria in unspeakable ways, together they murdered Victoria with repeated hammer strikes to her head. Her broken body was put into garbage bags and concealed under rocks by her abductors. After the largest police ground search in the history of Ontario, we found Victoria's body 103 days later on July 19, 2009. She was then returned to her family to be laid to rest with dignity.

On a guilty plea to first-degree murder, McClintic was given a life sentence. Rafferty, after a three month jury trial ending last May, was convicted of aggravated sexual assault, kidnapping and first-degree murder. He was sentenced to life imprisonment with no parole for 25 years.

I am here before you today to speak for Victoria because her innocent life was taken by two of the most evil offenders I have ever encountered. I also speak on behalf of her family, all law enforcement personnel involved in the three-year investigation and on behalf of our community, all of whom who suffered enormous pain and anguish due to the heinous crime that began with the kidnapping of an innocent 8-year-old girl.

For the protection of our country's most vulnerable citizens, our children, I hope that my contribution to your deliberation in some small way results in crime prevention strategies being created to put a stop to tragedies such as Victoria's from

Permettez-moi de vous présenter le contexte, brièvement. Le 8 avril 2009, à 15 h 30, Victoria Stafford, huit ans, a été kidnappée alors qu'elle venait de partir de son école primaire pour retourner chez elle, à pied. Sous prétexte de lui montrer un chiot, Terri-Lynne McClintic l'a attirée vers un véhicule stationné où l'attendait son complice, Michael Rafferty. Une fois dans l'automobile, Victoria a été entraînée de force sur le siège arrière et a été immédiatement forcée à se coucher sur le plancher entre les sièges.

Après avoir enlevé Victoria à Woodstock, les ravisseurs ont emprunté l'autoroute 401 en direction est à peine quelques minutes plus tard et l'ont conduite à 130 kilomètres de l'endroit où elle a été enlevée, dans un secteur isolé tout juste à l'extérieur de Mount Forest, en Ontario. Pendant environ deux heures et demie, Victoria a vécu l'horreur d'être amenée de force par des étrangers loin de sa mère, de son frère, de sa famille, de ses amis et de notre ville. Assise sur le plancher à l'arrière de la voiture et cachée sous un veston, elle était constamment violentée et terrorisée par Michael Rafferty qui visait ainsi à la contrôler et à la garder hors de vue de tout témoin potentiel. Pendant tout ce temps, Terri-Lynne McClintic feignait de rassurer Victoria en sachant très bien l'horreur qui attendait la petite fille.

Ce crime odieux s'est poursuivi lorsqu'ils sont arrivés à destination, près de Mount Forest : Victoria a été sauvagement violée à répétition par Rafferty. Après avoir fait subir à Victoria une violence innommable, Rafferty et McClintic l'ont assassinée ensemble à coups de marteau répétés à la tête. Ses ravisseurs ont mis son corps brisé dans des sacs à ordures qu'ils ont ensuite dissimulés sous des roches. Au terme de la plus importante recherche au sol menée par les forces policières dans l'histoire de l'Ontario, nous avons découvert le corps de Victoria 103 jours après son enlèvement, le 19 juillet 2009. Son corps a ensuite été remis à sa famille afin qu'elle soit inhumée dans la dignité.

Après avoir plaidé coupable à l'accusation de meurtre au premier degré, McClintic s'est vu infliger une peine d'emprisonnement à perpétuité. À la suite d'un procès devant jury qui a duré trois mois et qui s'est terminé en mai dernier, Rafferty a été déclaré coupable d'agression sexuelle grave, d'enlèvement et de meurtre au premier degré. Il a été condamné à une peine d'emprisonnement à perpétuité sans possibilité de libération conditionnelle avant 25 ans.

Je suis ici aujourd'hui pour vous parler au nom de Victoria, une victime innocente qui a perdu la vie aux mains de deux des criminels les plus démoniaques que j'ai vus dans ma carrière. Je parle aussi au nom de sa famille, au nom de tous les gens chargés de l'application de la loi qui ont participé à l'enquête pendant trois ans et aussi au nom de notre collectivité. Tous ces gens ont vécu une peine et une angoisse énormes en raison du crime odieux qui a commencé par l'enlèvement d'une innocente fillette de huit ans.

J'espère que ma modeste contribution à votre discussion permettra la création de stratégies de prévention de la criminalité afin de protéger nos enfants, les citoyens les plus vulnérables de notre pays, et d'empêcher que des tragédies comme

happening in the first place. Victoria suffered a fate that no child on this earth should ever have to endure. These are measures in the form of a mandatory five-year prison sentence being created to deter potential offenders from victimizing our children anywhere in this country, measures being taken to hold fully accountable before a court of law those evil offenders who victimize our children.

Provincially, my inspector of police operations, Bill Renton, and others are working with our local MPP, Ernie Hardeman, to create what we hope will be *Tori's law*, requiring all elementary schools to be equipped with video surveillance systems to deter offenders from preying on our schoolchildren and to provide valuable video evidence for investigators where our children are victimized. Video evidence provided to our investigators during the Woodstock investigation was critically important in the early stages of Victoria's absence and kidnapping.

In recent months, I am aware of similar attempted abduction reports — and this is just locally, in our Woodstock/Durham region and Guelph areas — where an 8-year-old female was approached by an adult male but quickly fled home. We have a person in custody. That case is still before the courts. The investigation revealed that a suspect vehicle had stalked a specific school area up to nine times before and after school hours, those specific time frames. Video evidence was incredibly helpful in this case in locating and arresting the offender.

Back in March, in the City of Ajax, another case in Durham region, an 11-year-old female was approached by a male claiming he was instructed by the child's mother to pick her up from school. This happened right in front of a school. This was another male-female team of offenders. The female was waiting in the car. The child became suspicious because the adult male who had approached her did not know the family password, thankfully. The child became suspicious and the offenders fled. This incident occurred right on school property, but there was no video surveillance system.

In April, Chatham-Kent Police investigated two separate incidents where a suspicious male — the description of the male is the same in both incidents — approached two children, one being a 9-year-old female and another being a 12-year-old male, while they were also walking home from school. He had unsuccessfully tried to lure them to his vehicle.

I will stray from my script for one minute. I do believe that in our country of Canada, children have every right to be able to go to and from school, Monday through Friday. When we, as parents, send our children out to school, we have every expectation that our children will return safely to us at the end of the day.

celle de Victoria ne se produisent. Victoria a connu un destin qu'aucun enfant sur cette terre ne devrait jamais avoir à subir. Les mesures proposées visent la mise en place d'une peine d'emprisonnement minimal de cinq ans afin de dissuader les délinquants potentiels de faire de nos enfants des victimes où que ce soit au pays. Elles visent à ce que les criminels démoniaques qui s'en prennent à nos enfants répondent pleinement de leurs actes devant les tribunaux.

À l'échelle provinciale, mon inspecteur des opérations policières, M. Bill Renton, entre autres, collabore avec notre député provincial, Ernie Hardeman, dans le but de créer ce qui sera, nous l'espérons, la loi de *Tori*, qui obligera toutes les écoles primaires à s'équiper d'un système de surveillance vidéo pour dissuader les délinquants de s'attaquer à nos écoliers et à fournir aux enquêteurs des preuves vidéo précieuses lorsque nos enfants sont victimes d'un crime. Les preuves vidéo fournies à nos enquêteurs à Woodstock ont été d'une importance cruciale dans les premières heures de la disparition et de l'enlèvement de Victoria.

Je sais qu'au cours des derniers mois, des tentatives d'enlèvements semblables ont été signalées, et ce, seulement à l'échelle locale, dans nos régions de Woodstock/Durham et de Guelph. Une fillette de huit ans y a été abordée par un homme, mais elle a réussi à se réfugier rapidement à la maison. Nous détenons un suspect dans cette affaire, qui est toujours devant les tribunaux. L'enquête a révélé qu'un véhicule suspect avait été aperçu à neuf reprises aux abords d'une école à des heures précises, avant et après les heures de classe. La preuve vidéo a été extrêmement utile dans cette affaire pour retracer le suspect et procéder à son arrestation.

En mars dernier, il y a eu un autre cas. Dans la ville d'Ajax, une fillette de 11 ans a été abordée par un homme qui prétendait que la mère de celle-ci l'avait enjoint de la ramasser à l'école. Cela s'est produit juste en face de l'école. Il s'agissait d'une autre équipe de délinquants composée d'un homme et d'une femme. La femme attendait dans la voiture. L'enfant est devenue méfiante parce que, Dieu merci, l'homme qui l'avait abordée ne connaissait pas le mot de passe familial. L'enfant a commencé à se méfier, et les délinquants se sont enfuis. L'incident est survenu en plein dans l'enceinte de l'école, mais celle-ci n'est pas dotée de caméras de vidéosurveillance.

En avril, la police de Chatham-Kent a enquêté sur deux incidents distincts au cours desquels un homme suspect — dont la description coïncide dans les deux cas — a abordé deux enfants, soit une fillette de neuf ans et un garçon de 12 ans, alors qu'ils retournaient à la maison à pied, après l'école. Il a tenté en vain de les attirer dans sa voiture.

Je vais laisser mon exposé de côté pendant une minute. Je crois qu'au Canada, les enfants ont absolument le droit de se rendre à l'école et d'en revenir en toute sécurité, du lundi au vendredi. Lorsque nous, les parents, envoyons nos enfants à l'école, nous nous attendons à les retrouver sains et saufs à la fin de la journée.

As chief of police, I fully support Bill C-299's suggested legislative amendment, which will contribute to making Canada's communities safer and will support the safeguarding of our children. Any criminal act in which a stranger abducts a child less than 16 years of age immediately poses a direct and deadly threat to the victim's life. In our case, the murderers purchased the hammer used to kill Victoria before they reached their final destination, knowing — this came out as evidence in court, and this is a quote — “we couldn't keep her and we couldn't let her go.” They knew what was going to happen.

Canadians need to know that their police services and government officials at all levels are working together to ensure their safety and, in particular, the safety of our children and others who are most vulnerable. This is why I am here today. My citizens of Woodstock and all Canadians want to be reassured that our children are safe in their neighbourhoods but, if victimized, that the offenders will be dealt with firmly by the criminal justice system and will face the appropriate consequences for serious criminal acts, such as a minimum five-year prison sentence for kidnapping a child under 16 years of age.

The Chair: Thank you, chief. We will begin the questions with Senator Boisvenu.

[Translation]

Senator Boisvenu: Thank you very much for your testimony. Victoria's story has become known across Canada. In Quebec, we have Cédrika Provencher from Trois-Rivières, where the police conducted their investigation for months on end and we have never found out what happened.

In that case, the police officers were criticized because they claimed the girl was a runaway and, since experts in disappearance got involved only later, the investigation stalled for a long time. The municipal police force started the investigation, which was then transferred to the Sûreté du Québec. As a result, there was a delay and people think that is the reason why Cédrika Provencher's disappearance has still not been solved.

Did you have a similar experience in Victoria's case? Did local police officers start the investigation and then the OPP intervened with the disappearance experts? Is that what happened?

[English]

Mr. Freeman: Thank you for the question. I would love the opportunity to respond.

Given the benefit of hindsight and the information that we now have, Victoria was abducted as she left school at 3:30 in the afternoon. When she did not show up back at home, her mother

En tant que chef de police, j'appuie fermement les amendements législatifs proposés dans le projet de loi C-299, qui contribueront à rendre les collectivités canadiennes plus sûres et à protéger nos enfants. Tout acte criminel, au cours duquel un inconnu enlève un enfant de moins de 16 ans, menace directement et mortellement la vie de la victime. Dans notre cas, les meurtriers avaient acheté le marteau qu'ils allaient utiliser pour tuer Victoria avant d'atteindre leur destination finale, sachant — et cette citation est tirée des éléments de preuve présentés devant le tribunal — qu'ils ne pouvaient « ni la garder, ni la relâcher ». Ils savaient ce qui allait se produire.

Les Canadiens doivent savoir que leurs services de police et leurs représentants à tous les ordres de gouvernement travaillent ensemble à assurer leur sécurité et surtout celle de leurs enfants et des autres personnes les plus vulnérables. Voilà pourquoi je suis ici aujourd'hui. Les citoyens de ma ville de Woodstock et tous les Canadiens veulent avoir l'assurance que leurs enfants sont en sécurité dans leur quartier mais que, s'ils sont victimes d'un crime, les délinquants seront traités fermement par le système de justice pénale et devront assumer les conséquences de leurs actes criminels graves, comme une peine minimale d'emprisonnement de cinq ans, s'ils ont kidnappé un enfant de moins de 16 ans.

Le président : Merci, chef. Nous allons amorcer les séries de questions en commençant par le sénateur Boisvenu.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Merci beaucoup pour votre témoignage. L'histoire de Victoria a été entendue à travers le Canada. Au Québec, nous avons eu le cas de Cédrika Provencher, à Trois-Rivières, où les policiers ont poursuivi leur enquête pendant des mois et des mois sans qu'on connaisse jamais la fin de cette histoire.

Dans ce cas, on a reproché aux policiers de prétendre que c'était une fugue et le délai dans l'intervention des spécialistes en disparition a fait en sorte que l'enquête a piétiné pendant longtemps. C'est le corps de police municipal qui a amorcé l'enquête qui a ensuite été transférée à la Sûreté du Québec. Et tout cela a créé un délai que les gens considèrent comme étant une des raisons pour lesquelles la disparition de Cédrika Provencher n'est toujours pas résolue.

Est-ce que vous avez vécu quelque chose de semblable dans le cas de Victoria, où les policiers locaux sont intervenus dans l'enquête et l'OPP est ensuite intervenue avec l'équipe de disparition? Est-ce que cela c'est passé ainsi?

[Traduction]

M. Freeman : Je vous remercie de votre question. Je serais ravi d'avoir l'occasion d'y répondre.

Avec le recul et les renseignements dont nous disposons maintenant, nous savons que Victoria a été kidnappée à 15 h 30, alors qu'elle quittait l'école. Lorsqu'elle ne s'est pas présentée à la

and grandmother went out to do a search themselves for Victoria, thinking, as so often is the case, that she was playing with friends somewhere and just had not gotten home.

At 6:04 p.m., the grandmother reported Victoria missing to our local police headquarters. That is when the Woodstock Police Service first initiated our investigation. The officers who took the reports immediately sensed there was something different about this investigation. Hundreds of people are reported missing in Woodstock each year, and 99.99 per cent of them are resolved without any criminality. However, the officers immediately sensed something was particularly wrong with this investigation.

We called in off-duty officers, volunteer firefighters and community volunteers. We conducted a widespread ground search. We had received different reports from witnesses in our city who thought they had seen Victoria in different parts of the city, in particular one part in the south end of our city, so officers and volunteers focused their search in that area.

I was notified about what was going on at about 8:00. My instructions to the officers were to use whatever resources were required to bring Victoria home. I also sensed from the circumstances that something was wrong.

That same night, we called for an AMBER Alert. We were advised by the OPP that the criteria at that time did not fit our circumstance; it was too narrow, too tight. Since then, I have sat on committees to broaden those criteria so that a missing child will more easily fit into an AMBER Alert program.

We also called in the OPP helicopter that night and called on a few of the local OPP resources to assist us in the investigation. Our own police service had about 20 detectives working on the investigation right off the bat, following up leads. We did not even realize Victoria had been abducted until about 18 hours later, when we discovered video surveillance tape that is now infamous, showing the woman in the white puffy jacket walking away with Victoria from the school. Then we realized we had an adult taking Victoria, but we still did not know for what purpose. We had a wide shopping list of possible reasons why Victoria had been taken. The drug culture factored into our investigation, as did family issues. Stranger abduction was always on the list, but at that early point, it was nowhere near the top of the list.

maison, sa mère et sa grand-mère sont parties elles-mêmes à sa recherche. Elles pensaient que, comme c'était souvent le cas, elle jouait avec des amis quelque part et qu'elle n'était simplement pas revenue à la maison.

À 18 h 4, la grand-mère de Victoria a signalé sa disparition au quartier général de notre police locale. C'est à ce moment-là que le service de police de Woodstock a initialement mis en branle son enquête. Les agents qui ont enregistré le signalement ont immédiatement senti que cette enquête avait quelque chose de particulier. Chaque année, des centaines de personnes sont portées disparues à Woodstock, et 99,9 p. 100 de ces disparitions sont résolues sans que la criminalité y ait joué un rôle. Toutefois, dans le cas en question, les agents de police ont immédiatement senti que quelque chose clochait vraiment dans cette enquête.

Nous avons appelé les agents en repos, les pompiers volontaires et les bénévoles de la collectivité. Nous avons mené une recherche au sol très étendue. Différents témoins nous avaient indiqué qu'ils pensaient avoir vu Victoria dans différentes parties de la ville, dont une en particulier qui se trouve dans le sud de celle-ci. Par conséquent, les agents et les bénévoles ont concentré leurs efforts de recherche dans ce secteur.

J'ai été informé des événements à environ 20 heures. J'ai donné aux agents l'ordre d'utiliser toutes les ressources nécessaires pour ramener Victoria à la maison. J'ai également senti que les circonstances avaient quelque chose de louche.

Le même soir, nous avons demandé qu'une alerte AMBER soit diffusée. La Police provinciale de l'Ontario nous a indiqué qu'à ce moment-là, les circonstances de notre affaire ne répondaient pas aux critères requis, ceux-ci étant trop restreints. Depuis, j'ai participé à divers comités en vue d'élargir ces critères. Ainsi, un enfant porté disparu aura plus de chance de satisfaire aux conditions du programme d'alerte AMBER.

Nous avons également fait appel à l'hélicoptère de la Police provinciale de l'Ontario et à quelques ressources locales de cette dernière afin qu'ils nous aident à mener notre enquête. Dès le début, notre propre service de police a chargé environ 20 détectives d'enquêter sur l'affaire en suivant les pistes. Ce n'est qu'à peu près 18 heures plus tard que nous nous sommes rendu compte que Victoria avait été kidnappée, lorsque nous avons découvert la séquence de vidéosurveillance qui est maintenant tristement célèbre et qui montre la femme à la doudoune blanche s'éloignant de l'école avec Victoria. Nous avons alors su qu'une adulte avait enlevé Victoria, mais nous ne savions toujours pas pourquoi. Nous envisagions une vaste liste de motifs pouvant justifier son enlèvement, motifs qui comprenaient la culture de la drogue, tout comme les problèmes familiaux. L'enlèvement par des étrangers figurait toujours sur la liste mais, à ce stade très précoce, il était loin d'être au haut de celle-ci.

As the investigation continued to unfold, tips from the public came in at a very quick rate. That necessitated a call to the OPP for additional investigative resources. Approximately a week later, we had 500 investigators from the OPP.

I held out hope for a month that we would find Victoria alive and that she would show up in the middle of the night in a variety store or hospital somewhere. I held out that hope for a month. We now know, in hindsight, that as we were being notified that Victoria was missing, the offenders were probably just arriving in Mount Forest with Victoria. As we were ramping up our investigation, Victoria was brutalized and murdered, and the offenders were back in our city of Woodstock no later than 9:00 that night. We were at the early stages of a serious missing person investigation, and we were already calling on a variety of different resources locally, regionally, from Waterloo region and London police, as well as the OPP.

Senator, I can assure you that from the very second police became aware of Victoria's unexplained absence there was no resource that was not tapped into. We had eventually 1,100 police officers, 500 civilian support staff, probably in the range of \$18 million to \$20 million worth of investigation surrounding Victoria's absence. Initially it was just an absence. Then we learned it was kidnapping and murder.

Senator McIntyre: I understand that you are comfortable with Bill C-16 calling for a minimum sentence of five years in the case of a kidnapping involving a person under the age of 16 years of age. Section 279 calls for a seven-year sentence imposed for second or subsequent offences when a firearm is used. In your opinion, is a seven-year sentence reasonable in the case of second or subsequent offences? If not, do you think the code should be amended to reflect the severity of the act itself?

Mr. Freeman: Senator, I am obviously very emotionally tied into this investigation. My first day as chief of police in Woodstock was the day we found Victoria's body, July 19, 2009. I have become close to her family, and she was the sweetest kid I never got the opportunity to meet.

As far as I and many other Canadians are concerned, if they pose that level of threat to our children, most of our community and Canadian society would like to see those people locked up for a very long time, where, perhaps, they can receive the rehabilitation measures that are required, if possible. We cannot tolerate having those people on the streets mixing with our children. They need to be taken out of our society until either the personal problems can be addressed or they receive appropriate

À mesure que l'enquête progressait, le public nous communiquait des indices à un rythme très rapide. Il a fallu que nous communiquions avec la Police provinciale de l'Ontario, afin d'obtenir des enquêteurs supplémentaires. Environ une semaine plus tard, 500 enquêteurs de la Police provinciale de l'Ontario nous apportaient leur aide.

Pendant un mois, j'ai continué d'espérer que nous retrouverions Victoria saine et sauve, qu'elle réapparaîtrait au milieu de la nuit dans un magasin populaire ou dans un hôpital quelque part. J'ai nourri des espoirs pendant un mois. Nous savons maintenant qu'à l'heure où nous avons été informés de sa disparition, les délinquants venaient probablement d'arriver à Mount Forest avec Victoria. Pendant que nous accélérions notre enquête, les délinquants étaient en train de la brutaliser et de l'assassiner, et ils étaient de retour dans notre ville de Woodstock, au plus tard à 21 heures ce soir-là. Nous en étions aux premières étapes d'une grave enquête sur la disparition d'une personne, et nous demandions déjà à diverses ressources locales ou régionales de la région de Waterloo ou du service de police de London, de même qu'à la Police provinciale de l'Ontario, de nous aider.

Sénateur, je peux vous assurer que, dès que la police a été mise au courant de l'absence inexplicquée de Victoria, toutes les ressources disponibles ont été mises à profit. Au bout du compte, 1 100 agents de police, 500 membres du personnel de soutien civil et de 18 à 20 millions de dollars ont été consacrés à l'enquête entourant la disparition de Victoria. Au début, il s'agissait simplement d'une absence. Puis nous avons appris qu'elle avait été enlevée et assassinée.

Le sénateur McIntyre : Je crois comprendre que vous ne voyez pas d'objection à ce que le projet de loi C-16 prévoit une peine minimale d'emprisonnement de cinq ans dans les cas d'enlèvement d'une personne âgée de moins de 16 ans, et que l'article 279 prévoit l'imposition d'une peine minimale d'emprisonnement de sept ans en cas de récidive et d'usage d'une arme à feu. À votre avis, est-il raisonnable d'imposer une peine d'emprisonnement de sept ans dans des cas de récidive? Dans la négative, pensez-vous que le code devrait être modifié, afin de tenir compte de la gravité de l'acte même?

M. Freeman : Sénateur, je suis évidemment très lié à cette enquête, sur le plan émotionnel. Le jour où nous avons trouvé le corps de Victoria, c'est-à-dire le 19 juillet 2009, était mon premier jour à titre de chef de police de Woodstock. J'ai noué des rapports étroits avec la famille de cette merveilleuse fillette que je n'ai jamais eu l'occasion de rencontrer.

En ce qui me concerne et en ce qui concerne la majeure partie de notre collectivité et de la société canadienne, si ces gens font peser une telle menace sur nos enfants, nous aimerions qu'ils soient incarcérés pendant très longtemps, à un endroit où ils peuvent peut-être suivre les programmes de réadaptation requis, si c'est possible. Nous ne pouvons tolérer que ces gens se promènent dans nos rues et côtoient nos enfants. Il faut qu'on les retire de notre société jusqu'à ce que leurs problèmes personnels soient

punishment. I think five years is simply a start for a stranger abduction of a child.

Senator McIntyre: What about for a second or subsequent offence?

Mr. Freeman: For a second or subsequent offence, seven years is not enough. It should be 10 or 15 years, minimum. It also depends on the circumstances because our horrific event started with the one offence of kidnapping a child under 16 years of age. It quickly compounded into additional very serious offences that compounded that sentence.

Senator Joyal: We have been told that the most critical time after a kidnapping is the immediate hours following the kidnapping. As you said, the kid is with friends playing, and he or she will be late for dinner. As you recognize, those are the critical hours.

I wonder whether the protocol followed by police in the context of a reported missing child should be reviewed with respect to the inherent danger of misreading the situation, for example, the presumption during the first hours that the kid has stopped somewhere to play or has been distracted on his or her way home. What do you suggest in that context? Do you have specific recommendations? You should be well positioned to inform us on that.

Mr. Freeman: I have gone over our investigation a thousand times in the middle of the night and tried to determine what to do differently, if we did do anything differently. In our particular case, given the information we had at the time and the circumstances, I do not think we would have done anything differently.

To give you an idea of the magnitude of the problem, approximately 47,000 children were reported missing in 2011. Twenty-five of those cases were thought to be stranger abductions. Some of those children have not yet been recovered. When you have a missing child, you have a vast array of possible legitimate reasons and you have to start conducting interviews to determine who last saw the child and which direction he or she was going. That is what my officers were doing in the early hours, namely, following every single possible sighting reported to us. We were notifying the media to get the information out that we were looking for this missing girl, while not knowing at that point that it was an abduction and not having a suspect vehicle. We were also investigating family members, friends and neighbours to find the root cause of her absence.

As I say, everyone from the first step of this investigation realized how serious it was, and there was no hesitation to call on whatever resources were required, including helicopters, volunteers, searchers and investigators. There were no holds barred.

réglés, ou qu'ils aient reçu un châtement approprié. Je pense que les étrangers qui enlèvent des enfants devraient purger une peine d'au moins cinq ans.

Le sénateur McIntyre : Qu'en est-il des cas de récidive?

M. Freeman : Dans les cas de récidive, sept années d'emprisonnement ne suffisent pas. La peine minimale devrait être de 10 à 15 ans. Cela dépend également des circonstances, parce que l'horrible histoire de Victoria a commencé par une infraction d'enlèvement d'un enfant de moins de 16 ans, à laquelle se sont rapidement ajoutées de très graves infractions qui ont alourdi la peine.

Le sénateur Joyal : On nous a dit que les heures les plus cruciales d'un enlèvement sont celles qui suivent immédiatement l'infraction. Comme vous l'avez dit, on pense alors que l'enfant joue avec des amis ou qu'il sera en retard pour le souper. Vous avez admis que ces heures étaient cruciales.

Je me demande si le protocole que la police observe lorsqu'un enfant est porté disparu devrait être revu afin d'éviter que la situation soit mal interprétée et que, par exemple, l'on présume pendant ces premières heures que l'enfant s'est arrêté quelque part pour jouer ou s'est laissé distraire par quelque chose en cours de route. Que suggérez-vous dans des cas comme celui-là? Recommandez-vous des mesures précises? Vous devriez être bien placé pour nous renseigner à cet égard?

M. Freeman : J'ai repassé notre enquête dans ma tête un millier de fois au milieu de la nuit, et j'ai tenté de déterminer ce que nous pourrions faire différemment, le cas échéant. Dans ce cas en particulier, compte tenu des circonstances et des renseignements dont nous disposions à ce moment-là, je ne crois pas que nous aurions changé quoi que ce soit dans notre approche.

Pour vous donner une idée de l'ampleur du problème, je vous préciserais qu'environ 47 000 enfants ont été portés disparus en 2011. On pense qu'il s'agissait d'enlèvement par des étrangers dans seulement 25 de ces cas. Certains de ces enfants n'ont pas encore été retrouvés. La disparition d'un enfant peut être expliquée par un vaste éventail de raisons légitimes, et on doit commencer par interroger les gens afin d'identifier la personne qui a aperçu l'enfant pour la dernière fois et de déterminer la direction qu'il prenait. C'est ce que mes agents faisaient pendant ces premières heures, c'est-à-dire assurer le suivi de tous les aperçus de l'enfant qui nous étaient signalés. Nous informions les médias afin que la population sache que nous recherchions une fillette disparue, bien que nous ignorions à ce moment-là qu'il s'agissait d'un enlèvement et que nous ne disposions pas du signalement d'un véhicule suspect. Nous enquêtions également sur les membres de la famille, les amis et les voisins, afin de déterminer la cause profonde de son absence.

Comme je l'ai dit, dès la première étape de cette enquête, tous savaient à quel point elle était grave, et nous n'avons pas hésité à faire appel à toutes les ressources requises, y compris les hélicoptères, les bénévoles, les chercheurs et les enquêteurs. Aucun moyen n'a été négligé.

Senator Joyal: At which point do you report a child missing? For example, you get a report from a family — and we will keep it in general terms to avoid becoming emotional for one single person, as you will understand. At which point do you come to the conclusion that you report the child missing to everyone that could be alerted, could help you and tip you with information that would be helpful?

Mr. Freeman: It is the lead investigator's call to determine what they are finding out through interviews of friends, family and neighbours. The age of the child is a big determining factor. The thing that made this unique is Victoria was eight years old. She was not a 14-year-old who perhaps had a history of running away or behaviour problems. You have to look at each investigation and the dynamics within each investigation to make that call.

However, the media is a very valuable resource for us that we do not hesitate to tap into when the circumstances are appropriate.

Senator Joyal: You have talked about video surveillance around schools. Could you explain what you mean by that and how far it goes?

Mr. Freeman: We hope to develop Tori's law, likely through a provincial law. That is where we have started. We would love to see it go across the country, but we will start it provincially. We are hoping to require every existing elementary school to install a basic video camera surveillance system capturing the exits, part of the schoolyard and the parking lot. The only time we would tap into that video evidence would be when we are investigating a criminal offence.

My understanding is that many of the school boards that are building new schools are including video surveillance systems, but what about schools that have been in existence for 15 or 20 years? Victoria's school did not have a video surveillance system. That valuable clip of evidence we got was from a high school 300 metres up the road. That was our first piece of solid evidence. That was our first break in the case. We are not looking to impose any unnecessary costs on taxpayers, but we use video surveillance to protect parking lots and vehicles. In Oxford County, they are talking about putting up video surveillance at the library to reduce vandalism. In my view, our children are much more valuable and a higher priority than vandalism. If we are doing that for vandalism, should we not be doing that for our children?

Senator Joyal: Of course.

Le sénateur Joyal : À quel moment signalez-vous la disparition d'un enfant? Par exemple, un membre de sa famille le signale disparu — et nous allons parler en termes généraux afin d'éviter, comme vous pouvez le comprendre, d'être submergés par nos émotions en mettant l'accent sur une personne en particulier. À quel moment parvenez-vous à la conclusion que la disparition de l'enfant doit être communiquée à toute personne qui peut être prévenue, qui peut apporter une aide ou qui peut vous fournir des renseignements utiles?

M. Freeman : C'est l'enquêteur en chef qui prend cette décision en fonction de ce que les enquêteurs découvrent en interrogeant les amis, les membres de la famille et les voisins. L'âge de l'enfant est un facteur déterminant. Ce qui rendait le cas de Victoria particulier, c'était le fait qu'elle était âgée de huit ans. Il ne s'agissait pas d'une enfant de 14 ans qui s'était peut-être déjà enfuie de la maison et qui avait peut-être des problèmes de comportement. Avant de prendre cette décision, il faut analyser chaque enquête et sa dynamique.

Cependant, les médias sont des ressources qui nous sont très précieuses et dont nous n'hésitons pas à tirer parti, lorsque les circonstances s'y prêtent.

Le sénateur Joyal : Vous avez parlé de l'utilisation de la vidéosurveillance autour des écoles. Pourriez-vous expliquer ce que vous entendez par là, et jusqu'où cela irait?

M. Freeman : Nous espérons instaurer la loi de Tori, probablement à l'échelle provinciale. C'est là que nous avons commencé à promouvoir l'idée. Nous serions ravis de la voir adopter partout au pays, mais nous allons commencer par l'Ontario. Nous espérons exiger que chaque école primaire installe un système de vidéosurveillance de base qui contrôle les sorties et une partie de la cour d'école et du parc de stationnement. Nous n'aurions recours à ces enregistrements vidéo que lorsque nous enquêtons sur une infraction criminelle.

Je crois comprendre que de nombreux conseils scolaires qui construisent de nouvelles écoles prévoient des systèmes de vidéosurveillance, mais que faisons-nous des écoles qui existent depuis 15 ou 20 ans? L'école de Victoria n'était pas dotée d'un système de vidéosurveillance. La précieuse séquence de vidéosurveillance que nous avons obtenue provenait d'une école secondaire située à 300 mètres de là. Cela a constitué notre premier élément de preuve concret, notre première chance de résoudre cette affaire. Nous ne cherchons pas à imposer des coûts inutiles aux contribuables, mais cette technologie est utilisée pour protéger des parcs de stationnement et des véhicules. Dans le comté d'Oxford, ils envisagent d'installer un système de vidéosurveillance pour réduire le vandalisme dont la bibliothèque fait l'objet. À mon avis, nos enfants sont beaucoup plus précieux et prioritaires que le vandalisme. Si nous prenons de telles mesures pour prévenir le vandalisme, ne devrions-nous pas en faire autant pour nos enfants?

Le sénateur Joyal : Bien sûr.

Did you have discussions with the school authorities about making children aware that they should never accept the invitation of a stranger to go into a car or go for a walk or whatever? On the basis of your experience, from what I read in your brief, it seems it is recurring. Did you develop some kind of awareness program for the children in the school so they would not do that or that they should agree with their parents on a password, or something, so that the children are made aware that there is a risk there?

Mr. Freeman: I am 56 years old, senator, and I remember school street safety programs when I was in elementary school. This is not new to the school system; these stranger-danger programs are ingrained in the school system. In fact, in Woodstock we already had a traditional program that we ramped up after Victoria's disappearance. At the same time, we had to be sensitive and not make the kids too frightened.

Senator Joyal: Yes, not to traumatize the kids.

Mr. Freeman: Exactly. Our community suffered deeply over Victoria's murder, and for a long time still to come, I am sure, parents will keep an extra eye on their children. I have 12- and 13-year-old sons myself. They were on a short leash and now they are on a very short leash. It is only to protect them, and they understand it. We as police services constantly promote parents and teachers to encourage kids to stay safe, stay away from strangers and devise a family password.

Senator White: My question is about whether this would have an impact. Some of the dialogue that took place in the other place was about family abductions or familial abductions. Do you have an opinion as to whether this legislation goes far enough just focusing on stranger abductions? Should it have gone further?

Mr. Freeman: In a familial type of abduction there are different dynamics at play. It should be up to the judge and jury determining those specific kidnapping cases because it is a different set of emotions and dynamics. A stranger abduction, I think we all know around this table, is generally for a sexual purpose. When a stranger abducts a child who is under 16 years of age, once they have committed that crime their instinct is to get away. It is not just to injure the victim but to kill the victim so the victim cannot be a witness, as in this particular case.

Senator White: Do you think this legislation could be helpful in combatting the human trafficking/pimping that goes on in some cases, for example where people use force to take a young person under 16, often with other issues, and push them into the illegal sex trade?

Mr. Freeman: Absolutely, senator. There are certain similarities in those types of cases, too, because a lot of times that is for a sexual purpose also.

Senator White: Thank you for being here, chief.

Avez-vous discuté avec les administrations scolaires de la possibilité d'enseigner aux enfants de ne jamais accepter de monter dans la voiture d'un étranger, ou de l'accompagner quelque part? D'après votre expérience et ce que j'ai lu dans votre mémoire, c'est un problème qui semble se reproduire. Avez-vous élaboré un genre de programme de sensibilisation que les enfants suivent à l'école afin de leur recommander de ne pas faire cela et de s'entendre avec leurs parents sur un mot de passe ou sur une mesure de ce genre, ou de leur faire prendre conscience des risques qui existent?

M. Freeman : Sénateur, j'ai 56 ans, et je me souviens des programmes de sensibilisation à la sécurité que j'ai suivis quand j'étais à l'école primaire. Ce concept n'a rien de nouveau pour les systèmes scolaires; les programmes Prudenfants sont enracinés dans ceux-ci. En fait, à Woodstock, un programme traditionnel existait déjà, mais nous l'avons renforcé après la disparition de Victoria. En même temps, il nous a fallu faire attention de ne pas trop effrayer les enfants.

Le sénateur Joyal : Oui, pour éviter de traumatiser les jeunes.

M. Freeman : Exactement. Le meurtre de Victoria a profondément marqué notre communauté, et je suis convaincu que pendant encore longtemps, les parents auront leurs enfants particulièrement à l'œil. J'ai moi-même des fils de 12 et 13 ans. Ils étaient étroitement surveillés et ils le sont maintenant encore davantage. Ce n'est que pour les protéger, et ils le comprennent. Les services de police incitent constamment les parents et les enseignants à encourager les jeunes à rester en sécurité, à se méfier des étrangers et à établir un mot de passe familial.

Le sénateur White : Ce que j'aimerais savoir, c'est si cette mesure aura un effet. Les débats à l'autre chambre ont en partie porté sur les enlèvements parentaux. Considérez-vous que le présent projet de loi va assez loin en ne visant que les enlèvements attribuables à des étrangers? Devrait-il être plus exhaustif?

M. Freeman : Les dynamiques sont différentes pour les enlèvements parentaux. Ce serait au juge et au jury de prendre une décision dans ces cas précis de kidnapping, car les émotions et les dynamiques sont différentes. Je crois que tout le monde ici sait que les enlèvements perpétrés par des étrangers sont généralement à motif sexuel. Quand un étranger enlève un jeune de moins de 16 ans, une fois le crime commis, son instinct lui dicte de se sauver. Dans le cas présent, il ne veut pas seulement blesser la victime, mais la tuer afin qu'elle ne puisse agir à titre de témoin.

Le sénateur White : Considérez-vous que le projet de loi permettra de lutter contre la traite et l'exploitation sexuelle des personnes, par exemple quand quelqu'un utilise la force pour contraindre un jeune de moins de 16 ans, qui a souvent d'autres problèmes, à travailler dans le commerce du sexe illégal?

M. Freeman : Certainement, sénateur. Il y a certaines similitudes dans ces types de cas également, car bien souvent, un motif sexuel entre en jeu.

La sénatrice White : Merci de comparaître, monsieur.

Senator Batters: Thank you very much, chief, for being here today, and thank you very much for the work you did on this very tragic case and for the comfort you provided for that family.

I want to bring to the attention of this committee a very recent case from my home province, Saskatchewan. In Yorkton, there was a stranger abduction situation. As reported in the Regina *Leader-Post*, Melvin Koroluk was sentenced in a Yorkton courtroom at the end of April. He was a first time offender and received two years less six days in jail because he had a few days credit for time served after he pled guilty. In this particular case, he had abducted a little girl for a brief time. It was clear what his intentions were, but luckily the girl got away. There was no additional charge to be laid there. Is that your understanding of the type of case we are trying to capture here, that is, the case where luckily the person got away and a sexual assault or attempted murder was not attempted? Is that the sort of case we are trying to capture here?

Mr. Freeman: That is exactly it. If a witness had seen Victoria being pushed forcibly into the back of this car, and if — we are talking about “ifs” — we had been able to stop that vehicle before it hit the 401, all we would have had at that point was a stranger abduction of a child under 16. We now know what unfolded after that because we were not there.

In this particular case, with this young girl escaping, we know what was going to happen and what could have happened. We know that our kids, as much as we try to street-proof them, can easily be lured to a car. If we have offenders intent on doing that type of vicious criminal act, I think the least we can expect as parents, senators and law enforcers is a five-year minimum sentence for exactly that type of case.

Senator Batters: In this particular case the media reported that the judge stated this particular convicted individual was unable to indicate concrete self-management strategies to ensure this type of behaviour would never occur again and suggested that the individual should never be around children, yet he got a sentence of two years less a day.

I want to ask you about the new provincial law that you are helping to promote. You said you understand that new schools are already including those types of video surveillance, but why not include that in that provincial law just to make sure that that is a factor?

Mr. Freeman: That would be our hope because we spoke with the Thames Valley School Board, the public school board. We have not gone over to the separate school side yet, so I do not know if they do the same thing. Most of the facilities now are

Le sénateur Batters : Merci beaucoup, monsieur, de témoigner aujourd'hui. Je vous remercie également du travail que vous avez accompli dans cette affaire des plus tragiques et du réconfort que vous avez apporté à la famille.

Je veux porter à l'attention du comité sur une affaire qui s'est produite très récemment dans ma province, la Saskatchewan. Yorkton a été le théâtre d'une affaire d'enlèvement par un étranger. Comme l'a rapporté le *Leader-Post* de Regina, Melvin Koroluk a reçu sa peine dans un tribunal de Yorkton à la fin d'avril. Comme c'était sa première infraction, il a été condamné à deux ans moins six jours d'emprisonnement parce qu'il avait droit à un crédit pour avoir passé quelques jours en prison après avoir plaidé coupable. Cet homme avait brièvement enlevé une petite fille. Ses intentions étaient claires, mais la petite a heureusement réussi à s'enfuir. Aucune autre accusation n'a pu être portée dans cette affaire. D'après vous, est-ce là le type de cas auxquels nous tentons de nous attaquer ici, c'est-à-dire les enlèvements où la victime a la chance de s'échapper et où il n'y a pas d'agression sexuelle ou de tentative de meurtre? Est-ce le genre de cas que nous visons ici?

M. Freeman : C'est exactement ce genre de cas. Si un témoin avait vu Victoria se faire pousser de force à l'arrière de la voiture et si — nous parlons de « si » — nous avions pu arrêter le véhicule avant qu'il n'emprunte l'autoroute 401, l'affaire se serait limitée à l'enlèvement d'un jeune de moins de 16 ans par un étranger. Nous savons ce qui s'est produit parce que nous n'étions pas là.

Dans le cas particulier de la petite fille qui a pris la fuite, nous savons ce qui allait et ce qui aurait pu se passer. Nous savons que nos enfants, malgré toutes les mises en garde que nous leur servons sur la sécurité dans la rue, peuvent facilement se laisser convaincre d'approcher une voiture. En présence de délinquants ayant l'intention de commettre ce type d'acte criminel dégradant, je crois que le moins que nous puissions attendre à titre de parents, sénateurs et agents d'exécution de la loi est une peine minimale de cinq ans prévue expressément pour les affaires de ce genre.

La sénatrice Batters : Dans cette affaire en particulier, les médias ont indiqué que le juge a statué que l'individu condamné était incapable d'énoncer des stratégies concrètes d'autogestion pour garantir qu'il n'aurait plus jamais de tel comportement et indiqué qu'il ne devrait jamais se trouver en présence d'enfants; pourtant, cette personne a été condamnée à deux ans moins un jour d'emprisonnement.

Je veux vous interroger au sujet de la nouvelle loi provinciale que vous vous efforcez de promouvoir. Vous dites que selon vous, les nouvelles écoles ont déjà été dotées de dispositifs de surveillance vidéo; pourquoi alors ne pas inclure cette précaution dans la loi provinciale pour faire en sorte que c'est un facteur?

M. Freeman : C'est ce que nous espérons faire, car nous avons parlé à la Thames Valley School Board, le conseil des écoles publiques. Nous n'avons pas encore rencontré les diverses écoles; nous ne savons donc pas si elles font la même chose. La plupart

modern in terms of the technology in the schools over and above surveillance systems. It is our hope that every elementary school, period — from the past and in the future — has a basic package. We are only asking for a basic package.

[*Translation*]

Senator Dagenais: Thank you, Mr. Freeman for your testimony. I know that these investigations are not easy for police officers; they are emotionally charged investigations because you are also fathers and I am sure that you used everything in your power to find the person.

From your testimony, I understand that the girl had left school at 3 p.m. and that her parents already looked for her before they called you around 6 p.m. You said that you called for an orange alert. Is that the AMBER alert?

[*English*]

Mr. Freeman: The AMBER Alert program was narrow in focus. You had to know for sure that your victim was the victim of a criminal offence; you had to have some kind of description of an offender or a vehicle; and you had to know that your victim was in imminent danger. It was narrowly focused back then. When we presented Victoria's case to the OPP to get an AMBER Alert issued, that evening, within hours of our report, they said we did not meet the criteria and were not allowed to use the program. Since then everyone has recognized that it was too narrow and that we should have had the ability, with the bare information that we had, to use the AMBER Alert media system to broadcast it quickly provincially.

In the absence of being able to access to the AMBER Alert program through the OPP, we have a strong relationship with our local and regional media. We were able to get the word out quickly that we were investigating a missing 8-year-old girl and needed the public's help. There were no obstacles to communicating with the public.

The one and the only good thing that came out of Victoria's investigation was the fact that provincially the AMBER Alert program, that net, has been broadened to capture more cases and will someday down the road assist in saving lives and assisting in investigations.

Senator Frum: Chief, let me also congratulate you on your efforts in passing Tori's law; it does sound like a good idea.

I want to ask you about the case in Guelph that you spoke about in your remarks. That is a case of an attempted kidnapping, not a completed one. I am interested to know if you know what charges are being laid in that case and what kind of penalties might be available.

des écoles sont maintenant des établissements modernes équipés de systèmes de surveillance de technologie supérieure. Nous espérons que toutes les écoles élémentaires, point — les anciennes comme celles du futur — disposent d'un système de base. Nous ne réclamons qu'un système de base.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Merci, monsieur Freeman, de votre témoignage. Je sais que, pour les policiers, ce ne sont jamais des enquêtes faciles; ce sont des enquêtes qui se font avec beaucoup d'émotion car vous êtes aussi des pères de famille et je suis certain que vous avez tout mis en œuvre pour retrouver la personne.

D'après votre témoignage, je comprends que la jeune fille avait quitté l'école à 15 heures et que les parents avaient déjà fait des recherches eux-mêmes avant de vous appeler, vers 18 heures. Vous dites que vous avez déclenché l'alerte orange. Ai-je raison de comprendre que c'est ce qu'on appelle l'alerte AMBER?

[*Traduction*]

M. Freeman : Le programme d'alerte AMBER avait une portée limitée. Il fallait être certain que la personne concernée est victime d'un acte criminel, disposer d'une description de délinquant ou de véhicule, et savoir que la victime court un danger imminent. Le programme avait une portée étroite alors. Quand nous avons présenté le cas de Victoria à la police provinciale de l'Ontario pour déclencher une alerte AMBER, on nous a répondu quelques heures plus tard que l'affaire ne correspondait pas aux critères et que nous ne pouvions nous prévaloir du programme. Depuis, tout le monde a convenu que le programme était trop restrictif et qu'avec le peu d'information que nous avions, nous aurions dû pouvoir utiliser le système AMBER pour diffuser aussi rapidement que possible l'alerte dans les médias à l'échelle de la province.

À défaut d'accéder au programme d'alerte AMBER par l'entremise de la police provinciale de l'Ontario, nous avons de solides relations avec les médias locaux et régionaux. Nous avons pu faire diffuser rapidement une annonce indiquant que nous recherchions une petite fille de huit ans portée disparue et que nous faisons appel à l'aide du public. Rien ne nous a empêchés de communiquer avec le public.

L'enquête relative à Victoria a eu pour seul résultat favorable d'élargir le programme d'alerte AMBER, ce filet, afin d'englober plus de cas à l'échelle provinciale, et un jour viendra où ce programme permettra de sauver des vies et de faciliter les enquêtes.

La sénatrice Frum : Monsieur, permettez-moi de vous féliciter pour les efforts que vous déployez afin de faire adopter la loi de Tori, qui me semble une bonne idée.

Je veux vous poser des questions sur l'incident qui s'est produit à Guelph dont vous avez parlé dans votre exposé. Il s'agit d'une tentative de kidnapping, qui a avorté. J'aimerais savoir si vous savez quelles accusations sont portées dans cette affaire et les peines qui pourraient s'appliquer.

Mr. Freeman: I believe they are attempted abduction. I spoke with one of the investigators yesterday to make sure I could reference that case. It is before the courts, so I have to be a bit careful on how much we comment on it. However, I would suggest that the offender will be looking at likely a lengthy sentence because there was clear evidence captured on video that there was deliberate stalking going on in that specific time frame, predominantly between three o'clock and four o'clock in the afternoon and on three or four occasions at nine o'clock in the morning.

If a child had been abducted at nine o'clock in the morning, a lot of red flags would have gone up quickly if that child was not in class. There is more leeway at three o'clock or four o'clock in the afternoon, in our case, where the community is not complacent but is maybe accepting a variety of reasons why the child would not come home. That is why we think the offender targeted that specific time frame.

Senator Frum: In your experience, in the case that Senator Batters has referred to where there has been a kidnapping and a sentence of two years less a day — and an attempt is an equally serious crime — are you satisfied with the parameters of sentencing in that crime?

Mr. Freeman: I would have to say yes, without giving it a whole lot of deep thought.

I appeared before the Justice and Human Rights Committee last year here in Parliament. I am looking at the cases we discussed just a few minutes ago, where a child is snatched. This happens right across the country. Some babies are snatched and the danger goes through the roof. The first hours of those investigations are critical. That was proven in our case.

I think that, for those particular cases, it should be black and white that a defenceless child has been abducted by a stranger. We can only imagine what would have happened if law enforcement had not intervened and saved that child or the child had escaped. I think that offender should be held to a minimum five-year penitentiary term. There can be all kinds of rehabilitation programs and whatever is required in jail, but I think that an individual like that poses such a threat to our communities right across this country that we have to take them out of the population, out of our society, and put them where they can receive the treatment they need or face the accountability that they should.

If there is an attempted abduction, I still have a lot of confidence in the judicial system to weigh all the factors involved in the investigation. These investigations are complex, and there are many different levels and dynamics to them. A jury and judge are still very capable of determining the appropriate sentence.

Senator Frum: You think a sentence of five years might apply in the case of an attempted abduction.

M. Freeman : Je crois que ce sont des accusations de tentative d'enlèvement. J'ai parlé à l'un des enquêteurs hier pour être certain de pouvoir traiter de cette affaire. Comme cette dernière se trouve devant les tribunaux, je dois faire un peu attention à ce que je dis à ce propos. Je dirais toutefois que le délinquant s'expose à une longue peine, car des vidéos montrent clairement qu'il rôdait délibérément dans les environs au cours de la période visée, c'est-à-dire entre 15 et 16 heures, et à trois ou quatre occasions à 9 heures.

Si un enfant avait été enlevé à 9 heures, son absence en classe n'aurait pas manqué de provoquer des réactions. La situation est plus floue à 15 ou 16 heures, dans notre cas, car la communauté, sans être laxiste, accepte peut-être toutes sortes de raisons pour lesquelles l'enfant ne rentre pas à la maison. Voilà pourquoi, selon nous, le délinquant a choisi ce moment de la journée.

La sénatrice Frum : En vous appuyant sur votre expérience, dans l'affaire d'enlèvement que la sénatrice Batters a évoquée et qui s'est soldée par une peine de deux ans moins un jour d'emprisonnement — et une tentative constitue aussi un crime grave —, vous estimez-vous satisfait des paramètres de la peine imposée pour ce crime?

M. Freeman : Il me faudrait répondre oui, sans y réfléchir en profondeur.

J'ai comparu devant le Comité de la justice et des droits de la personne l'an dernier, ici, au Parlement. Les affaires d'enlèvement d'enfant dont nous avons parlé il y a quelques instants se produisent dans toutes les régions du pays. Quand des bambins sont enlevés, le danger est grand. Les premières heures de l'enquête sont cruciales, comme l'a démontré notre cas.

Il faudrait que dans ces affaires, il soit très clair qu'un enfant sans défense a été enlevé par un étranger. On ne peut qu'imaginer ce qui se serait passé si les forces d'exécution de la loi n'étaient pas intervenues pour sauver l'enfant ou si ce dernier ne s'était pas échappé. À mon avis, le délinquant devrait recevoir une peine minimale de cinq ans de pénitencier. Il peut suivre toute une panoplie de programmes de réhabilitation ou je ne sais quoi d'autre en prison, mais je suis d'avis que ces personnes constituent une menace pour les communautés du pays et qu'il faut les extraire de la population, de la société, et les envoyer dans un endroit où elles peuvent recevoir le traitement dont elles ont besoin ou assumer la responsabilité de leurs actes, comme elles le devraient.

En cas de tentative d'enlèvement, je me fie encore beaucoup au système judiciaire pour peser tous les facteurs qui jouent un rôle dans l'enquête. Il s'agit d'enquêtes complexes comprenant une myriade de niveaux et de dynamiques. Un jury et un juge sont toutefois encore pleinement capables de déterminer la peine qui s'impose.

La sénatrice Frum : Vous considérez qu'une peine de cinq ans pourrait s'appliquer à une affaire de tentative d'enlèvement.

Mr. Freeman: It would work for me as a police chief.

Senator Frum: It would work for me too, but what do you think will happen?

Mr. Freeman: I do not know about that particular case because I do not know enough of the detail.

[Translation]

Senator Boisvenu: Once again, congratulations on your work, chief. In Canada, we have a very complex policing structure, including the RCMP, the provincial, regional, municipal and First Nations police. In Quebec, we have 34 police forces with very complex levels of responsibility.

There are no centralized records in Canada on missing persons. Every province is quite autonomous. Is there no policing structure for this type of crime, knowing that it is often a question of intervening quickly? What do you propose as chief of police to improve police work in terms of structure or intervention? Unsolved missing children cases are the most frustrating for families, and there are a lot of unsolved criminal abductions. An unsolved abduction means that a repeat offender is roaming the streets. Based on your experience, what would you suggest as an improvement?

[English]

Mr. Freeman: In Ontario, we have 53 police services right now. That includes the Ontario Provincial Police and approximately a dozen regional forces, and the rest are municipal forces like mine.

We also have what we refer to as the adequacy standards, which are template policy and procedures for a whole variety of different investigations, including the investigation of missing children. We all have minor variances due to maybe the environment we are in or the size of our organization or the resources available, but we all work together. In Victoria's particular case, we had 32 police forces contribute to successfully resolving this investigation. That is where the 1,100 police officers came from. When we put out the alert that we had this investigation and it was serious, I had police forces calling me from all over Ontario offering help.

I think our structure in terms of our levels of policing and our investigative procedures are all very adequate and better because we are all working from the same play book. There was not for one second any reluctance by any police chief across the province to provide us with the resources we needed, whether they were investigative resources, ground search officers or investigators.

I have armchair quarterbacked my own police service on this investigation many times, and I have been watchful of other investigations. In the province of Ontario, we are in very good shape, but we are dealing with some very evil people. Rafferty had

M. Freeman : Cette peine satisferait le chef de police que je suis.

La sénatrice Frum : Elle me satisferait également, mais que croyez-vous qu'il se passera?

M. Freeman : Je l'ignore pour ce cas précis, car je ne connais pas suffisamment les détails.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Encore une fois chef, félicitations pour votre travail. Au Canada, on a une structure policière très complexe, la GRC, la police provinciale, régionale, municipale et amérindienne. Au Québec, on a 34 corps policiers avec des niveaux de responsabilités très complexes.

Il n'y a pas de fichiers centralisés au Canada sur les disparitions. Chaque province est assez autonome. N'a-t-on pas un système de structure policière qui facilite ce type de crime, à savoir que souvent, c'est une question de rapidité d'intervention. Que proposeriez-vous en tant que chef de police pour améliorer le travail policier comme structure ou intervention? Car ce sont les dossiers les plus frustrants pour les familles, une disparition d'enfant non résolue, et il y a beaucoup d'enlèvements criminels non résolus. Un enlèvement non résolu, c'est un récidiviste qui court les rues. Qu'est-ce que vous suggèreriez comme amélioration à partir de votre expérience?

[Traduction]

M. Freeman : L'Ontario compte à l'heure actuelle 53 services de police, dont la police provinciale de l'Ontario et environ une dizaine de corps policiers régionaux. Les autres sont des forces municipales comme la mienne.

Nous appliquons également ce que nous appelons des normes de conformité, qui sont des politiques et des procédures de référence pour toute une variété d'enquêtes, dont celles portant sur des enfants disparus. Nous fonctionnons tous d'une manière un peu différente, peut-être en raison de l'environnement où nous nous trouvons, de la taille de notre organisation ou des ressources dont nous disposons, mais nous travaillons tous ensemble. Dans le cas précis de Victoria, 32 forces policières ont contribué à résoudre l'affaire. Voilà pourquoi j'ai parlé de 1 100 agents de police. Quand nous avons lancé l'alerte en indiquant que notre enquête portait sur une affaire grave, j'ai reçu des appels de corps de police de toutes les régions de l'Ontario.

Selon moi, notre structure est tout à fait adéquate en ce qui concerne le service de police et nos procédures d'enquête, et elle n'en est que meilleure du fait que nous travaillons tous avec les mêmes règles de base. Les chefs de police de la province n'ont pas hésité une seconde à nous offrir les ressources dont nous avons besoin, qu'il s'agisse de ressources d'enquête, d'agents de recherche ou d'enquêteurs.

J'ai joué le stratège de salon pour mon propre service de police à bien des occasions dans le cadre de cette enquête, et j'ai pu voir les autres corps de police à l'œuvre. En Ontario, nous sommes en excellente forme, mais nous avons affaire à des êtres diaboliques.

no criminal record before this, and he is now in prison for life. McClintic has a colourful history of violent offences. This evil reared its head in Woodstock momentarily, and it has caused a lifelong impact to many people.

In terms of the police response, we are very strongly tied to that family, extended family included, and I just do not think we could have done better. At the end of the day, we got our two offenders and put them away for life, and we got Victoria returned for a dignified burial.

Senator Baker: With reference to a question asked by Senator Frum. I do not know if we will hear further evidence on the point of whether the attempt would be covered by the provisions of this act or would be covered by the definition of “attempt” in the Criminal Code at subsection 24(1). The punishment, a separate offence completely from committing the act, is under section 463 and you are liable to imprisonment for up to 14 years. On a plain reading of the Criminal Code, it would not be covered by this but would still be a substantial imprisonment, as the chief says.

[Translation]

Senator Rivest: What is the proportion of children who disappeared from school areas? There can be cases that have no connection to schools whatsoever.

[English]

What is the proportion?

Mr. Freeman: In my experience, senator, the few cases I was able to relate to are very recent and very close in proximity to Woodstock. The common theme was kids being approached by strangers going to or coming from school. This is where we as parents allow our kids a little bit of liberty, a little bit of independence, and that seems to be the weak link as to where they are most vulnerable.

We have kids throughout the country that go missing say from a neighbourhood playground or park. That certainly happens, but they seem to be particularly vulnerable on their way home from school or somehow tied to that school environment.

The Chair: Thank you again, chief, for a helpful contribution to our deliberations. It is much appreciated. We wish you well.

Mr. Freeman: Thank you very much, senators. It has been a real privilege to be here. I never thought in my career I would have this opportunity.

The Chair: On our second panel today, senators, please welcome, from the Association of Families of Persons Assassinated or Disappeared, Michel Surprenant, President;

Rafferty n’avait pas de casier judiciaire avant de poser son geste, et il est maintenant condamné à perpétuité. McClintic a pour sa part un passé coloré truffé d’infractions avec violence. Ils ont frappé à Woodstock et ont marqué à vie bien des gens.

Pour ce qui est de la réaction de la police, nous sommes très liés avec la famille, y compris la famille élargie, et je ne crois pas que nous ayons pu faire mieux. Au final, nous avons arrêté les deux délinquants et les avons envoyés derrière les barreaux pour le reste de leurs jours, et nous avons remis Victoria à sa famille pour qu’elle soit inhumée dans la dignité.

Le sénateur Baker : En ce qui concerne une question posée par la sénatrice Frum, j’ignore si nous entendrons d’autres témoignages pour nous indiquer si une tentative est visée par les dispositions du projet de loi ou par la définition de « tentative » figurant au paragraphe 24(1) du Code criminel. La punition, pour une infraction totalement distincte de la commission de l’acte, se trouve à l’article 463, qui prévoit une peine pouvant aller jusqu’à 14 ans d’emprisonnement. Une simple lecture du Code criminel semble indiquer que la tentative ne serait pas visée, mais comme le chef l’a indiqué, la peine d’emprisonnement serait tout de même substantielle.

[Français]

Le sénateur Rivest : Quelle est la proportion des enfants qui sont disparus près des écoles? Il peut y avoir des disparitions qui ne sont aucunement liées au milieu scolaire.

[Traduction]

Quelle est la proportion?

M. Freeman : D’après mon expérience, sénateur, les quelques affaires que j’ai pu répertorier se sont produites très récemment et très près de Woodstock. Habituellement, les enfants sont abordés par des étrangers sur le chemin de l’école ou à leur retour à la maison. C’est là que les parents leur accordent un peu de liberté et d’indépendance, et il semble que ce soit le maillon faible où les enfants sont les plus vulnérables.

Il y a au pays des enfants qui disparaissent au terrain de jeu ou au parc. Cela arrive certainement, mais ils semblent être particulièrement vulnérables quand ils reviennent de l’école ou se trouvent dans un contexte lié d’une manière ou d’une autre à l’école.

Le président : Merci beaucoup, monsieur, de nous apporter une aide précieuse dans le cadre de nos délibérations. Nous vous en sommes reconnaissants. Nous vous souhaitons bonne chance.

M. Freeman : Merci beaucoup, mesdames et messieurs. Ce fut un vrai privilège que de comparaître ici. Jamais je n’aurais pensé avoir l’occasion de le faire au cours de ma carrière.

Le président : Voici maintenant notre deuxième groupe de témoins d’aujourd’hui. Sénateurs, veuillez souhaiter la bienvenue à Michel Surprenant, président, et à Christian Bergeron, qui

Christian Bergeron as an individual; and from the Missing Children's Network, Director General Pina Arcamone.

Please proceed with your opening statements.

[Translation]

Michel Surprenant, President, Association of Families of Persons Assassinated or Disappeared: I am Julie Surprenant's father. She disappeared on November 16, 1999. Here is what I have to say about Bill C-299 and the five-year minimum sentence.

The first thing that comes to mind is that a sentence or jail time should not be a way to keep prisoners warm in the winter, or to allow them to use the time to get tattoos, go to the dentist, get in shape with escort services, and so on, just to end up reoffending.

I think that rehabilitation starts first and foremost with making the offender accountable, and that does not mean crocodile tears ordered by his lawyer.

For instance, Michel Dunn stayed in prison for 17 years, but it took him seven years to assume responsibility for the act he committed. Even then, he did so because he knew that he would not be eligible for parole without first admitting the crime.

Currently, 80 per cent of the prison population are repeat offenders and that is one reason why it makes sense to have a longer sentence in order to make criminals accountable. Criminals who are able to do harm must not be released. When we talk about sex offenders, we know that there is no possible cure. I personally think the longer the sentence is, the better it is.

My understanding is that there will be a sentence for kidnapping independently from assault in this bill. So it will not be a consecutive sentence, but rather a cumulative one.

[English]

The Chair: Ms. Arcamone, do you have an opening statement?

Pina Arcamone, Director General, The Missing Children's Network: Yes.

Thank you very much, Mr. Chairman, and thank you to the committee for allowing me to present today. It is my honour, as Director General of the Missing Children's Network, to be before the Senate committee to speak in favour of Bill C-299, An Act to amend the Criminal Code to recognize the severity of kidnapping of a child under the age of 16 by a stranger and specifically to attach a minimum sentence of five years to anyone convicted of such a crime.

témoigne à titre personnel, pour l'Association des familles de personnes assassinées ou disparues, ainsi que Pina Arcamone, directrice générale chez Enfant-Retour Québec.

Vous pouvez faire vos exposés.

[Français]

Michel Surprenant, président, Association des familles de personnes assassinées ou disparues : Je suis le père de Julie Surprenant qui est disparue le 16 novembre 1999. En ce qui a trait au projet de loi C-299, qui consiste à imposer une peine minimale de cinq ans, voici la réflexion que j'en ai.

La première chose qui me vient à l'idée, c'est qu'il ne faut pas que la sentence ou l'emprisonnement soit une occasion de passer l'hiver au chaud pour un prisonnier, c'est-à-dire de profiter de ce temps pour se faire faire des tatouages, aller chez le dentiste, effectuer une remise en forme avec des services d'escorte, et cetera, pour ensuite être en état de récidiver.

Je pense que la réhabilitation passe premièrement et avant tout par la responsabilisation du criminel, et cela ne veut pas dire des larmes de crocodile commandées par son avocat.

Je prends le cas de Michel Dunn, qui est resté 17 ans en prison, mais qui a pris sept ans avant d'admettre sa responsabilité face au geste qu'il a commis. Et encore là, c'est parce qu'il savait qu'il n'était pas admissible à la libération conditionnelle sans premièrement passer par l'admission de ses crimes.

Présentement, 80 p. 100 de la population carcérale sont des récidivistes et c'est l'une des raisons qui justifie le fait d'avoir un emprisonnement plus significatif pour amener la responsabilisation du criminel. Il ne faut pas remettre en liberté un criminel en état de nuire. Lorsqu'on parle de prédateurs sexuels, on sait qu'il n'y a pas de guérison possible. Pour moi, plus longtemps dure l'emprisonnement, mieux c'est.

De ce que je comprends, l'enlèvement sera sentié indépendamment de l'agression dans le projet de loi. Ce ne sera donc pas une peine consécutive, mais bien cumulative.

[Traduction]

Le président : Madame Arcamone, avez-vous un exposé à faire?

Pina Arcamone, directrice générale, Enfant-Retour Québec : Oui.

Merci beaucoup, monsieur le président. Je remercie également le comité de me donner l'occasion de témoigner aujourd'hui. J'ai l'honneur de comparaître à titre de directrice générale d'Enfant-Retour Québec devant la comité sénatorial pour parler en faveur du projet de loi C-299, Loi modifiant le Code criminel pour reconnaître la gravité de l'enlèvement d'un jeune de moins de 16 ans par un étranger et, particulièrement, imposer une peine minimale de cinq ans d'emprisonnement à toute personne déclarée coupable d'un tel acte.

I am also very deeply honoured to be addressing you at this very special time of the year because the month of May is dedicated to missing children. On Saturday, May 25, all around the world, thousands of missing children will be remembered as we commemorate National Missing Children's Day.

Back in 1985, two exceptional women had the courage to say "tears are not enough" when 4-year-old Maurice Viens was kidnapped while playing in front of his house. A man lured the young boy by filling the front seat of his car with a mountain of lollipops and then inviting the young boy to help himself. In his youthful innocence, Maurice made the fatal mistake of accepting the invitation. Five days later, his little body was found. He had been brutally beaten, raped and murdered. His kidnapper was never found, and this horrific tragedy moved two complete strangers to join forces and create the Missing Children's Network.

For the last 28 years, our organization has been supporting and accompanying families that are living every parent's worst nightmare. Based upon the fundamental belief that all children have the right to be safe, the mission of the Missing Children's Network is critical and sharply focused on the four following objectives: supporting families whose child has been abducted by a stranger, kidnapped by a family member or who has run away from home; collaborating with law enforcement and government agencies to locate and recover missing children and return them safely to their families; preventing the abduction, aggression and exploitation of children, as well as reducing the occurrence of runaway youth; and, finally, educating the public about children's personal safety and the prevention of their disappearances.

I am also happy to let you know that as of this morning we have helped law enforcement recover 890 missing children. It is of tremendous pride to know that these children are safely home sleeping in their own beds surrounded by their family members as we speak. We have also helped empower over 160,000 school-aged children with the skills necessary to recognize dangerous situations and avoid becoming victims of aggression.

However, every day in the province of Quebec, where our organization is based, an estimated 22 children are reported missing to law enforcement. Clearly, we must do more and we must do better because our children deserve no less.

Runaway youth account for the majority of missing children reports in our country, and abductions by family members is the most prevalent form of kidnapping. The fact that stranger abductions are rare in Canada is of little comfort to parents and the community.

We must remain aware that such dangers are a constant reality. A stranger abduction is everyone's worst nightmare possible, and time quickly becomes our biggest enemy as measures are quickly put into place to recover this child safe and sound. Every time an incident is reported, it sends shock waves across the country.

Je suis également profondément honorée de vous parler en ce moment tout particulier de l'année, puisque le mois de mai est dédié aux enfants disparus. Le samedi 25 mai, aux quatre coins du monde, on se souviendra des enfants disparus à l'occasion de la Journée nationale des enfants disparus.

En 1985, deux femmes exceptionnelles ont eu le courage d'affirmer que les larmes ne suffisaient pas quand Maurice Viens a été enlevé à l'âge de quatre ans alors qu'il jouait devant la maison. Un homme l'avait attiré avec une montagne de bonbons empilés sur le siège avant de sa voiture, l'invitant à se servir. Jeune et innocent, Maurice a commis l'erreur fatale d'accepter l'invitation. Son petit corps a été retrouvé cinq jours plus tard. Il avait été brutalement battu, violé et tué. Son assaillant n'a jamais été retrouvé, et cette horrible tragédie a incité deux parfaites étrangères à unir leurs forces pour créer l'Enfant-Retour Québec.

Depuis 28 ans, notre organisation appuie et accompagne les familles aux prises avec le pire cauchemar des parents. Fondée sur la croyance selon laquelle tout enfant a le droit de vivre en sécurité, la mission d'Enfant-Retour Québec est d'une importance capitale et vise expressément les quatre objectifs suivants : soutenir les familles dont l'enfant a été enlevé par un étranger ou un membre de la famille ou a fait une fugue; collaborer avec les organismes d'exécution de la loi et du gouvernement pour retrouver les enfants disparus et les ramener sains et saufs à leur famille; prévenir l'enlèvement, l'agression et l'exploitation des enfants et réduire le nombre de fugues chez les jeunes; et enfin, informer la population au sujet de la sécurité personnelle des enfants et la prévention des disparitions.

J'ai également le plaisir de vous informer qu'à ce jour, nous avons aidé les organisations d'exécution de la loi à retrouver 890 enfants disparus. Nous sommes extrêmement fiers de savoir qu'en ce moment même, ces enfants sont en sécurité à la maison, endormis dans leur lit, au milieu des membres de leur famille. Nous avons également contribué à donner à plus de 160 000 enfants d'âge scolaire les compétences nécessaires pour reconnaître les situations dangereuses et éviter d'être victimes d'une agression.

Cependant, chaque jour au Québec, la province où notre organisation est établie, la disparition de quelque 22 enfants est rapportée aux organismes d'exécution de la loi. À l'évidence, nous devons faire davantage et mieux, car nos enfants ne méritent rien de moins.

Au pays, la majorité des enfants disparus sont des cas de fugue et l'enlèvement par un membre de la famille constitue la forme la plus fréquente de kidnapping. Le fait que les enfants soient rarement enlevés par un étranger n'est guère réconfortant pour les parents et la communauté.

Il faut être conscient du fait que ces dangers sont une réalité constante. L'enlèvement d'un enfant par un étranger, c'est le pire cauchemar que nous puissions vivre, et le temps devient rapidement notre plus grand ennemi lorsqu'il est question de mettre des mesures en place pour le retrouver sain et sauf. Chaque

These incidents remind us all about the vulnerability of children and our responsibility and role as adults to ensure their safety and well-being each and every day of the year.

In the past few years, we have made great strides in Quebec in order to safely recover missing children. Today, law enforcement is better trained and equipped. We have implemented the AMBER Alert program; we created the ADR Alert, an application that enables the public to immediately receive photographs of missing children and their alleged suspects.

Today, missing children alerts can also be received via Facebook, on Twitter or on one's smartphone, thus galvanizing an entire community to be on the lookout for the missing child and also assisting law enforcement in their efforts to recover the child and return him or her to safety. We are also now in the final stages of implementing a brand new tool that will assist us to locate vulnerable children that go missing but whose disappearance does not meet the strict criteria for an AMBER Alert.

In preparing for today, I could not help but think, with all the efforts that we have made in the last few years, what would happen if a stranger kidnapped a young boy or girl. The AMBER Alert would quickly be triggered and the entire community would be mobilized and be on the lookout. When the stranger sees there is no way out, he or she chooses to leave the child unharmed by the side of the road. Would our courts show leniency because the stranger did not have time to harm this child? I think we need to send a message that kidnapping of young children under any circumstances will not be tolerated in Canada.

The victimization of children is a serious problem within our society, and it has devastating effects on the children, their families and also greatly impacts the entire community. The Missing Children's Network, through its prevention and education programs, works hard to reduce child victimization by creating public awareness about the issue of abductions, aggression and exploitation of children, and by providing families, educators and law enforcement with tools and resources to help keep children safer.

As a community, we feel it is our shared responsibility to safeguard children and teach them skills that will help keep them safe. We know that safety education works; it helps build children's confidence and critical thinking skills and prepares them for potentially dangerous situations, should they arise.

The Missing Children's Network also recognizes the need for tougher penalties for those convicted of kidnapping children. By amending clause 279 to include a minimum sentence of five years for anyone who kidnaps a child, we are sending a loud and clear message that crimes and violence against children will not be

fois qu'on signale un incident, on provoque une onde de choc dans tout le pays. Ces incidents nous rappellent à quel point les enfants sont vulnérables et que nous, en tant qu'adultes, avons la responsabilité de veiller tous les jours à leur sécurité et à leur bien-être.

Nous avons réalisé de grands progrès au Québec au cours des dernières années. Plus d'enfants que jamais sont retrouvés sains et saufs. Aujourd'hui, les policiers sont mieux formés et équipés qu'à l'époque. Nous avons instauré le programme d'alerte AMBER et nous avons aussi élaboré l'application ADR-Alerte, qui permet au public de recevoir immédiatement les photos d'enfants portés disparus et leurs présumés ravisseurs.

Tous peuvent désormais consulter les alertes d'enfants portés disparus sur Facebook, Twitter ou un téléphone intelligent, et se joindre aux recherches afin d'aider les policiers à retrouver les enfants sains et saufs. Nous en sommes aux dernières étapes de la mise en œuvre d'un nouvel outil qui nous aidera à localiser les enfants vulnérables disparus, mais dont la disparition ne répond pas aux critères d'une alerte AMBER.

En préparant mon témoignage, je n'ai pas pu m'empêcher de penser à ce qui arriverait aujourd'hui, compte tenu de tous les efforts que nous avons déployés ces dernières années, si un étranger enlevait un jeune garçon ou une jeune fille. Tout d'abord, une alerte AMBER serait lancée rapidement, mobilisant aussitôt des collectivités entières pour repérer l'enfant et son ravisseur. Ensuite, lorsque le ravisseur verrait qu'il est coincé, il relâcherait l'enfant indemne au bord de la route. Nos tribunaux feraient-ils preuve d'indulgence à l'égard du ravisseur qui n'a pas eu le temps de faire du mal à cet enfant? Je pense qu'il faut montrer clairement que l'enlèvement de jeunes enfants ne sera en aucune circonstance toléré au Canada.

La victimisation des enfants est un problème grave au sein de notre société. Elle a un effet dévastateur non seulement sur les enfants et leur famille, mais aussi sur la communauté tout entière. Enfant-Retour Québec, par l'intermédiaire de ses programmes de prévention et de sensibilisation, déploie beaucoup d'efforts pour sensibiliser le public aux enlèvements, aux agressions et à l'exploitation des enfants, et fournit aux familles, aux éducateurs et aux policiers les outils et les ressources nécessaires en vue de réduire la victimisation des enfants.

En tant que communauté, nous avons la responsabilité de protéger nos enfants et de leur enseigner des aptitudes qui contribueront à leur sécurité. La sensibilisation à la sécurité est le meilleur moyen d'amener les enfants à prendre de l'assurance et à développer leur pensée critique. Ils seront ainsi mieux en mesure de faire face à une situation potentiellement dangereuse.

Enfant-Retour Québec reconnaît également la nécessité d'imposer des peines plus sévères aux personnes déclarées coupables d'enlèvement d'enfants. En imposant une peine obligatoire minimale de cinq ans d'emprisonnement à quiconque enlève un enfant, au sens de l'article 279, nous

tolerated in our country and that, as Canadians, we will do everything in our power to keep our children safe from exploitation. We, therefore, salute any measure that could help dissuade just one person from committing such a horrific crime.

Safeguarding childhood has been at the heart of the mission of the Missing Children's Network since 1985. We truly believe that our children deserve to live in a world where they can be just kids: innocent, safe and loved.

The Chair: Thank you.

Mr. Bergeron, please proceed with your opening comments.

[*Translation*]

Christian Bergeron, as an individual: Mr. Chair, please be patient with me. I am doing this for the first time.

My name is Christian Bergeron, I am 43 years old and I live in Quebec City. I am here today to share my opinion with you and tell you about my experience as a kidnapping victim.

My story began on June 1, 1974, when I was four years old. I was kidnapped outside my family home and taken to a house in the forest three kilometres away.

The aggressor assaulted me sexually, beat me with a stick and left me in a hole to die. I was found a few hours later by passers-by. In 2009, I went to therapy, which worked really well. That allowed me to pull through and to share my story.

I strongly support Bill C-299. A minimum of five years is a minimum. For victims, it is good to know that if they report their aggressors who are then charged, the minimum will be five years. After talking with a number of people I know, they told me that they are in favour of this legislation reform. In my view, public opinion is very supportive.

I hope that Canada will toughen its laws. The impact of trauma on children must never be underestimated. Children who survive such ordeals will suffer irreversible consequences all their lives. That is why we need to be proactive and show that justice will be unforgiving and very strict in those types of cases. A good start would be for us in Canada to become an example and a reference for how to handle these cases. Some may think that there are very few cases of child abductions, but even one case is too many. A good start would be imposing much stricter and firmer sentences. Too many loopholes allow aggressors to get out quickly while the victims suffer for the rest of their lives.

envoyons haut et fort le message que ni les crimes ni la violence à l'égard des enfants ne seront tolérés au pays et que nous, les Canadiens, ferons tout ce qui est en notre pouvoir pour protéger nos enfants contre l'exploitation. Par conséquent, nous sommes favorables à toute mesure pouvant dissuader ne serait-ce qu'une personne de commettre un crime aussi horrible.

La protection des enfants est au cœur même de la mission d'Enfant-Retour Québec depuis 1985. Nous croyons sincèrement que nos enfants méritent de vivre dans un monde où ils peuvent n'être que des enfants, c'est-à-dire innocents, en sécurité et aimés.

Le président : Merci.

Monsieur Bergeron, je vous invite à faire votre déclaration.

[*Français*]

Christian Bergeron, à titre personnel : Je vous demanderais, monsieur le président, d'être indulgent à mon égard. C'est la première fois que je fais cela.

Je me nomme Christian Bergeron, j'ai 43 ans et j'habite la ville de Québec. Si je suis ici aujourd'hui, c'est pour vous donner mon avis et partager avec vous mon expérience en tant que victime d'enlèvement.

Mon histoire a commencé le 1^{er} juin 1974, alors que j'avais quatre ans. En face de la résidence familiale, j'ai été enlevé et amené à trois kilomètres de la maison dans un boisé.

L'agresseur m'a agressé sexuellement, battu à coup de bâton, laissé pour mort dans un trou. J'ai été retrouvé quelques heures plus tard par des passants. En 2009, j'ai suivi une thérapie ultime qui a bien fonctionné. Elle m'a permis de m'en sortir et de partager mon histoire.

J'appuie fortement le projet de loi C-299. Un minimum de cinq ans, c'est un minimum. Pour les victimes, il fait bon savoir que si elles dénoncent leur agresseur et que celui-ci est accusé, le minimum sera de cinq ans. Après en avoir discuté avec plusieurs personnes de mon entourage, elles me disent qu'elles sont en faveur de cette réforme de la loi. À mon avis, l'opinion populaire est très favorable.

Je rêve que le Canada durcisse ses lois. Il ne faut jamais sous-estimer les conséquences des traumatismes chez les enfants. Les enfants qui survivent à de telles épreuves en souffriront leur vie entière, avec des conséquences irréversibles. C'est pour cette raison que nous devons être proactifs et démontrer que la justice, face à des cas de ce genre, sera impitoyable et très sévère. Un bon départ serait que nous devenions un exemple et une référence, au Canada, dans le traitement de ces dossiers. Certains peuvent penser qu'il y a peu de cas d'enlèvements d'enfants, mais un seul cas est déjà un de trop. Une bonne façon de commencer serait d'imposer des peines beaucoup plus sévères et fermes. Beaucoup trop d'échappatoires permettent à des agresseurs de s'en sortir rapidement pendant que les victimes subissent pour le reste de leur vie.

Not only do I have to live with my burden, but as a father of three children, I had to tell them my story when they were old enough to understand. It was very hard for me to tell them about it.

Today, the images are as clear in my mind as they were 39 years ago. I was lucky that I was found and I survived. Not everyone is as lucky. A minimum of five years is very little in exchange for a shattered life. The assailant might have an opportunity to receive proper therapy. Who knows?

Senator Boisvenu: Thank you to the three of you, and thank you to Mr. Bergeron. It takes a lot of courage to talk about life experiences that you would often want to forget. I see that your therapy has worked well.

Mr. Bergeron: Not bad.

Senator Boisvenu: We can only hope that it works as well for criminals. In your case, the criminal was not found. If another child disappeared in the same neighbourhood as you, it is possible that the perpetrator is the same.

Just now I asked the chief of police a question. What I am seeing in missing persons cases in Quebec and Canada, after working with families for 10 years, is the complexity of policing structures. We saw that in Cédrika Provencher's case — and Pina was very involved in that case. It took the local police a few days before it transferred the case to the Sûreté du Québec. It is one of the unsolved cases in Quebec.

I asked the chief of police the question earlier about whether we are well organized in Canada and Quebec in terms of tools and structure. Could improvements be made? His answer was that police officers communicate with each other and exchange a lot of information. The system seems to work well.

However, by looking at the statistics, we see that the number of missing children cases solved varies between 10 per cent and 30 per cent, depending on the province. This means that, in 70 per cent to 90 per cent of criminal abduction cases, the children are not found. So I see a contradiction between the chief of police saying that things are going well and the rate of solved cases, which is so low.

Let me ask the three of you this question. What should we improve? How should police officers improve their work so that they can find those children and especially the perpetrators? It is important to find the criminals who kidnapped the children and who may reoffend.

Ms. Arcamone: Do you mind if I answer this question, Senator Boisvenu?

Senator Boisvenu: Go ahead.

Ms. Arcamone: That is a very good question. Last week, we had a case in Laval where a 10-year old was reported missing since 7 p.m. the night before and we were only notified a number of hours later at 6 a.m. One of the first things is communication between police forces and, in Quebec, the Sûreté du Québec,

Non seulement j'ai à faire ma vie avec mon fardeau, mais comme père de trois enfants j'ai dû leur confier mon histoire lorsqu'ils ont eu l'âge de raison. Il fut très difficile pour moi de leur en parler.

Maintenant, 39 ans plus tard, les images sont toujours aussi claires dans mon esprit. J'ai eu la chance d'être retrouvé et de survivre. Tous n'ont pas cette chance. Un minimum de cinq ans, c'est bien peu pour une vie brisée. Pour l'agresseur, ce peut être l'occasion de suivre une thérapie adéquate, qui sait?

Le sénateur Boisvenu : Merci à vous trois, et merci à M. Bergeron. Il faut un grand courage pour relater des événements de sa vie que l'on voudrait souvent enterrer. Je vois que votre thérapie a bien fonctionné.

M. Bergeron : Pas si pire.

Le sénateur Boisvenu : On espérerait qu'elle fonctionne aussi bien chez les criminels. Dans votre cas, le criminel n'a pas été retrouvé. Si un autre enfant a disparu dans le voisinage où vous êtes disparu, il est possible qu'il s'agisse du même auteur.

J'ai posé une question tout à l'heure au chef de police. Ce que je constate, dans le dossier des disparitions au Québec et au Canada, pour y avoir travaillé depuis 10 ans avec les familles, c'est la complexité des structures policières. On l'a vu dans le cas de Cédrika Provencher — et Pina était très impliquée dans ce dossier. La police locale a pris quelques jours avant de transférer le dossier à la Sûreté du Québec. Au Québec, c'est un des dossiers qui n'a pas été résolu.

J'ai posé la question au chef de police plus tôt à savoir si, en termes d'outils et de structure, au Canada et au Québec, on est bien organisé. Pourrait-on apporter des améliorations? Sa réponse fut de dire que les policiers communiquent entre eux et échangent beaucoup d'informations. Le système semble bien fonctionner.

Toutefois, en regardant les statistiques, on constate que les taux de résolution dans les cas de disparitions d'enfants varient entre 10 et 30 p. 100, selon les provinces. Donc, dans 70 à 90 p. 100 des cas, l'enfant n'est pas retrouvé, lorsqu'il est question d'une disparition criminelle. Je vois donc une contradiction entre le chef de police qui nous dit que les choses vont bien et le taux de résolution qui est si bas.

Je pose ma question à vous trois. Que devrait-on améliorer? Où les policiers devraient-ils améliorer leur travail pour faire en sorte que l'on puisse retrouver ces enfants et surtout les criminels? Il est important de retrouver les criminels qui ont enlevé les enfants et qui peuvent récidiver.

Mme Arcamone : Si je peux me permettre de répondre à cette question, sénateur Boisvenu?

Le sénateur Boisvenu : Allez-y.

Mme Arcamone : C'est une très bonne question. On a vécu un dossier, la semaine dernière, à Laval, où un jeune de 10 ans a été porté disparu depuis 19 heures la veille, or nous n'avons été informés qu'à 6 heures du matin, donc plusieurs heures plus tard. Une des premières choses est la communication entre les corps de

which is really able to mobilize things to find a child. It is important to focus on acting quickly when someone is missing. It is also important to be more familiar with the profile of the missing persons. Even today, the first assumption is all too often that the child has run away. Because of that, the investigation is not conducted in the same way it would be if the child was thought to have been abducted by a criminal.

I think we need to communicate better and be more familiar with the resources in the province as well.

[English]

It should not be a territorial thing. This is what we are seeing time and time again.

[Translation]

Mr. Surprenant: I agree with what Ms. Arcamone said earlier. Once it is established that it is a kidnapping, even if we do not know the exact nature, the maximum number of people must be deployed. Then, depending on the elements of the investigation, we go to level 1, 2, 3, 4 or 5. First, you must start the engine because the first seconds are always the ones that count.

Senator Boisvenu: Mr. Bergeron, you were a victim.

Mr. Bergeron: Yes.

Senator Boisvenu: You were found by chance.

Mr. Bergeron: Yes.

Senator Boisvenu: Children are often found by chance before they are murdered. In your view, how can we prevent this type of crime?

Mr. Bergeron: The chief of police spoke earlier about schools and cameras. At the time, those tools did not exist. I was kidnapped from a fenced schoolyard. Now cameras are practically everywhere. That was the case in the Boston bombings. Everything is recorded everywhere.

Schoolyards are a nice tulip garden for perpetrators. In my case, 25 years later, I wanted to know who my assailant was. I went back to the police and they had destroyed the files after 15 years because the case had not been cracked—which is a whole different story in itself. I think that is completely absurd.

It is true that DNA tests were not done in 1974. However, 15 years later, since the crime was not solved, the file was thrown out. That makes no sense at all.

In cases of sexual assault, most of the time people report the assault five, 10 or 20 years later. We feel ashamed, it is a taboo subject, and, for a guy, it is not very flattering either.

Senator Rivest: I would first like to apologize on behalf of the senators from the Liberal caucus, Senator Joyal and Senator Baker, who had to leave unfortunately. So it is just me.

police et, au Québec, la Sûreté du Québec, qui peut vraiment tout mettre en œuvre pour retrouver un enfant. Il est important d'insister sur la rapidité d'exécution lorsqu'il y a disparition. Il faut également mieux connaître le portrait des disparitions. Encore aujourd'hui, la première thèse est bien souvent que l'enfant est en fugue. Parce qu'il pourrait être en fugue, on n'enquête pas de la même façon qu'on le ferait si on croyait que l'enfant avait été enlevé par un criminel.

Je crois qu'on a besoin de mieux communiquer et mieux connaître les ressources dans la province aussi.

[Traduction]

Cela ne devrait pas être une question de territoire. C'est ce que nous avons constaté maintes et maintes fois.

[Français]

M. Surprenant : Je suis d'accord sur ce qu'a dit Mme Arcamone plus tôt. À partir du moment où il s'agit d'un enlèvement, même si on n'en connaît pas la teneur exacte, il faut déployer au maximum. Puis, en fonction des éléments d'enquête, on passe au niveau 1, 2, 3, 4 ou 5. Au départ, il faut ouvrir la machine car c'est toujours les premiers instants qui comptent.

Le sénateur Boisvenu : Monsieur Bergeron, vous avez été victime.

M. Bergeron : Oui.

Le sénateur Boisvenu : Vous avez été retrouvé par hasard.

M. Bergeron : Oui.

Le sénateur Boisvenu : Il arrive fréquemment que, lorsqu'on retrouve un enfant avant qu'il ne soit assassiné, c'est par hasard. À votre avis, comment peut-on prévenir ce type de crime?

M. Bergeron : Le chef de police a parlé plus tôt des écoles et des caméras. À l'époque ces outils n'existaient pas. Je me suis fait enlever dans une cour d'école clôturée. On retrouve maintenant des caméras pratiquement partout. On l'a vu à Boston, lors des attentats, tout est filmé un peu partout.

Les cours d'écoles sont un beau jardin de tulipes pour les agresseurs. Dans mon cas, 25 ans plus tard, j'étais persuadé de savoir qui était mon agresseur. Je suis retourné à la police, et ceux-ci avaient détruit les dossiers après 15 ans car le dossier n'avait pas été résolu — ce qui est une toute autre histoire en soi. Je trouve cela complètement absurde.

Il est vrai qu'en 1974 on ne prélevait pas d'ADN. Toutefois, 15 ans plus tard, étant donné que le crime n'est pas résolu, on jette le dossier à la poubelle. C'est tout à fait absurde.

Dans les cas d'agressions sexuelles, la plupart du temps les gens dénoncent 5, 10 ou 20 ans plus tard. La honte qui s'empare de nous, c'est un sujet tabou, et pour un gars ce n'est pas gagnant non plus.

Le sénateur Rivest : J'aimerais d'abord m'excuser, au nom des sénateurs du caucus libéral, le sénateur Joyal et le sénateur Baker, qui malheureusement ont dû quitter. Je suis donc seul.

[English]

I am alone to face the Conservative forces, but I have absolutely no fear. I have absolutely no fear because I know that the truth is there and on this side of the table.

[Translation]

Mr. Surprenant, Senator Boisvenu talked about the prevention tools police officers can use around schools. We are talking about five-year minimum sentences. Mr. Surprenant, you seemed skeptical about this proposal. The bottom line is that the crime and the horror of kidnapping a child is worth a sentence, not of five years, but rather 10, 15, even 100 years. However, legislators must come up with a number.

Everyone agrees that there is no comparison with the heinous crime. However, from an administrative perspective, some of the people who were sentenced and did, say, five years in prison, for example, were released on parole. How does this parole compare to the recidivism rate?

Second, I am familiar with Mr. Surprenant's and Senator Boisvenu's advocacy for victims and their families. They are far more competent than I am in the area. Once a five-year sentence or a longer sentence is handed down, depending on the gravity of the offence, how do we bring victims into the parole process? Mr. Surprenant, you said that you are very skeptical about the possibility of rehabilitating child sex offenders.

Mr. Surprenant: One of the things I would like to tell you in terms of rehabilitation is that I have heard people say that there were places in the Gaspé where sexual predators were given therapy. I was curious to know what this wonderful therapy might be. I was astounded to find out that the only thing they felt they had to do was to get the criminal to admit that what he did was wrong. Now, that suggests something. It more or less means that nothing can be done. When a sexual predator is known to be a manipulative person, it also means that he will tell an interviewer what he wants to hear in order to get his discharge certificate, or whatever it is called. That is an indication that rehabilitation does not work. It is an indication of an attempt to attribute some significance to people who are paid to try to treat them or to try to make them say this, that or the other. But the reality is that there is no cure.

What I said just now is that, in Canada, we talk about rehabilitation. But the first step, before we even get to that point, is to make the criminal accountable for the act he has committed.

It must not be a lawyer telling his client what to say; when it comes down to it, we realize that they are just crocodile tears. Basically, he will have said what he had to say in order to get parole. In terms of rehabilitation, it did not work. It was like water off a duck's back. Nothing happened.

[Traduction]

Je suis seul face aux forces conservatrices, mais je n'ai pas peur du tout parce que je sais que la vérité se trouve de ce côté-ci de la table.

[Français]

Monsieur Surprenant, le sénateur Boisvenu a parlé des moyens dont disposent les policiers en matière de prévention autour des écoles. On parle de sentences minimales de cinq ans. Monsieur Surprenant, vous sembliez sceptique devant cette proposition. Au fond, le crime et l'horreur du crime de l'enlèvement d'un enfant constituent une peine non pas de cinq, mais de 10, 15 voire 100 ans. Il faut toutefois que le législateur mette un chiffre.

C'est sans commune mesure avec l'horreur du crime, tout le monde en convient. Cependant dans l'administration des choses, selon votre expérience à l'association, les gens qui ont été condamnés, mettons qui ont fait cinq ans de prison, il y en a qui obtiennent la libération conditionnelle. Quelle est la valeur de cette libération conditionnelle quant au taux de récidive?

Deuxième question : je connais le combat de M. Surprenant et du sénateur Boisvenu pour les victimes et leur famille, ils sont beaucoup plus compétents que moi en la matière. Une fois qu'on aura donné une sentence de cinq ans ou plus, cela pourrait être plus selon la gravité de l'offense, comment associer les victimes au processus de libération conditionnelle? Monsieur Surprenant, vous l'aviez dit, vous êtes très sceptique sur la possibilité de réhabiliter un agresseur sexuel d'enfant.

M. Surprenant : J'aimerais vous dire, entre autres, en parlant de réhabilitation, que j'ai entendu des gens qui disaient qu'il y avait des places en Gaspésie où on offrait des thérapies au prédateur sexuel. Ma curiosité a été de savoir quelle était cette fameuse thérapie. Ma stupéfaction a été de comprendre que la seule chose qu'ils se contentaient de faire, c'est de faire en sorte que le criminel admette que ce qu'il fait est mal. Bref, cela laisse une interprétation. Cela veut à peu près dire qu'il n'y a rien à faire. Cela veut aussi dire, quand on sait qu'un prédateur sexuel est une personne manipulatrice, qu'il dira à son interlocuteur ce qu'il veut entendre pour avoir son certificat, si on peut appeler cela comme cela. C'est un indice comme quoi la réhabilitation ne fonctionne pas. C'est un indice comme quoi on essaie de donner un sens aux gens qui sont payés pour essayer de les traiter ou essayer de leur faire dire quoi que ce soit, mais la réalité, c'est que cela ne guérit pas.

Tantôt ce que j'ai dit, c'est qu'ici, au Canada, on parle de réhabilitation. Par contre, la première étape avant d'en arriver là, c'est la responsabilisation du criminel face au geste qu'il a commis.

Il ne faut pas que ce soit l'avocat qui dise à son client quoi dire et au bout du compte, on se rend compte qu'il s'agit de larmes de crocodile. En bref, il aurait dit ce qu'il fallait dire pour aller en libération conditionnelle. Au niveau de la réhabilitation, cela n'a pas fonctionné. C'est passé comme une lettre à la poste, il ne s'est rien passé.

As I see it, the first step towards rehabilitation is self-reflection. This comes as a result of the duration of the incarceration when the individual understands that his only way out of there is by reflecting on the act he has committed and coming to an understanding that what he did was bad, and that, if he wants to be rehabilitated, he has to go through therapy, and go through it successfully.

The point is that statistics on sexual predators all over the world show that there is no cure. If a sexual predator is released, it is six months at the most before he offends again. That means there is no cure.

Unfortunately, you have to take a repressive approach to a sexual predator to prevent him from being put back in a situation where his release does not cause harm. The longer he is inside, the better.

As I said before, look at the Michel Dunn case, the man who killed his business partner. It took him seven years in prison before he admitted responsibility for his actions. Crocodile tears, again. He knew that, without admitting his crime, he had no right to parole. You can see the manipulative side of people like that; their main goal is their own personal interest, being released.

Once release has been granted, because that is what our current system requires, a sexual predator needs to be monitored. Monitoring is not a question of showing up once every couple of weeks. Because as soon as he gives good answers to two or three questions, he is told, okay, you can go, everything is fine.

You have to understand one thing about sexual predators: when they are committing their crimes, when everything is fresh, you can always interrogate them. But the first thing that they do is to shut everything up inside them and not let it out any more.

Let me give you an example. If he commits an act of a sexual nature and will not be appearing at the parole board until two weeks afterwards, he has the time to internalize the crime, put on his poker face, if you will, and pretend everything is hunky-dory. So there must be monitoring, and the first consideration of that monitoring must be that what a sexual predator really wants is to sink back into anonymity so that he can offend again.

The image I have is of a wild animal, lying in the bushes, waiting for the right moment to pounce. If he is the one being hunted, he will not move. That may seem a little simplistic, but it gives an idea of what you have to do to stop a criminal from reoffending, starting right when we have to accept that the law will release him after a certain time.

Senator Rivest: I hear you talking about science, psychiatrists and all that; you hear them all over the place talking about the possibility of rehabilitation. I have heard you speak about it before, but I would like to hear you again.

Ce que j'en comprends, c'est que la première étape pour arriver à une réhabilitation, c'est la réflexion. La réflexion arrive par la durée de l'incarcération où l'individu comprend que sa seule issue pour sortir de là est de réfléchir au geste qu'il a commis et arriver à comprendre que ce qu'il a fait, c'est mal et que s'il veut être réhabilité, il a une thérapie à suivre et il doit suivre la thérapie avec succès.

Là où le bât blesse, quand on parle de prédateurs sexuels, les statistiques à travers le monde démontrent qu'on n'en guérit pas. Un prédateur sexuel remis en liberté, c'est six mois maximum avant qu'il ne récidive. Cela veut dire que ça ne se guérit pas.

Malheureusement, on se doit d'avoir une attitude répressive envers le prédateur sexuel pour ne pas faire en sorte qu'on le remette en état de nuire en le remettant en liberté. Plus longtemps ils seront en dedans, mieux ce sera.

Comme j'ai dit tantôt, on a pris le cas de Michel Dunn, qui avait tué son associé. Cela a pris sept ans d'incarcération avant qu'il admette sa responsabilité face au geste qu'il a commis. Encore là, c'était des larmes de crocodile. Il savait que sans l'admission de son crime, il ne pouvait avoir droit à sa libération conditionnelle. On voit le côté manipulateur de ces gens qui ont comme premier but leur intérêt personnel, c'est-à-dire d'être remis en liberté.

Une fois que la remise en liberté est faite, car le système actuel nous l'impose, c'est le suivi qu'il y aura par rapport au prédateur sexuel. Encore là, le suivi n'est pas seulement de se présenter une fois aux deux semaines. Car à partir du moment où tu réponds bien à deux ou trois questions, on lui dit ça va, tu peux y aller, ça va bien.

Il faut comprendre une chose : le prédateur sexuel, quand il sévit, le moment où c'est frais, vous pouvez toujours l'interroger. Mais la première chose qu'il fait, c'est qu'il entre ça en dedans de lui et ça ne ressort plus.

Je vous donne un exemple, s'il commet un acte à caractère sexuel le lundi et qu'il passera à la commission seulement deux semaines après, il a eu le temps de digérer son crime et d'avoir son « *poker face* » comme on dit et faire en sorte que ça passe comme une lettre à la poste. Il doit donc y avoir un suivi et il doit être fait avec la première considération que le prédateur sexuel, la principale chose qu'il veut, c'est de retrouver l'anonymat pour pouvoir récidiver.

Si je vulgarise un peu plus, c'est comme un animal sauvage, tapi dans la brousse, il attend le moment propice pour bondir. Si c'est lui qui est traqué, il ne bougera pas. C'est un peu simpliste, mais ça donne une idée de ce qu'il faut faire pour empêcher qu'un criminel récidive à partir du moment où on est obligé d'accepter que les lois le remettent en liberté après un certain temps.

Le sénateur Rivest : Je vous ai entendu le dire, la science, les psychiatres et tout ça, on les entend de gauche à droite sur les possibilités de réhabilitation. Je vous ai déjà entendu là-dessus mais j'aimerais vous entendre à nouveau.

Mr. Surprenant: As I see it at the moment, experts are likely to be much more sympathetic to whomever is paying them. Experts do not provide legal opinions, they provide their own. They are not accountable for what they say. So he who pays the piper calls the tune.

Senator McIntyre: Thank you, Mr. Chair. Thank you for your presentations, madam, gentlemen. The kidnapping of a young person is and will forever be very painful for loved ones. Waiting for them to come back is always hard. Too often they do not come back, though sometimes they do.

I notice that such was the case a few days ago when we learned about the discovery of three young American women aged 14, 16 and 21, who had been held captive in a house in Cleveland, Ohio. They had been kidnapped more than ten years ago. They are now back with their families after a brief stay in hospital. They are now dealing with a decade of nightmares.

I understand that Ms. Arcamone and Mr. Surprenant represent associations that are involved in similar cases. How do you see the discovery of those young women in the States? Does that discovery strengthen your search efforts to the point of giving you a ray of hope?

Ms. Arcamone: For The Missing Children's Network, yes. It is still quite a complicated issue, because we are happy about the fact that the three girls have been found after ten years. That validates the mission we set for ourselves in 1985. We are built on hope. We represent hope for families, but not false hope. Our families stay quite realistic. What we want to give them is an answer to the question of whether their children are still alive or not. But I have to tell you that it raised a lot of questions for us.

I have been at The Missing Children's Network for 19 years and my first reaction, when I heard about those three young women, was shock. It is almost unanticipated, unheard of. But we know that we have no crystal ball, so we do not have the answer.

However, it causes us to question the work that was done when those girls were reported missing, and what happened then. The families were all led to believe that their children were no longer alive. No more searching had been done in all those years. In all three cases, the families marked the anniversaries of their three daughters' disappearances on their own initiative. The families were the ones looking for answers.

One of the first things is that the families cannot be left alone with their grief. Those families need support. Those families need assistance because they are too tired, and too overwhelmed by the number of years that have gone by with no news. Someone has to take that initiative, and that is what our organizations do.

M. Surprenant : Ce que je regarde dans le moment, les spécialistes auront un discours beaucoup plus approprié par rapport à qui les payera. Les spécialistes ne donnent pas des avis juridiques, mais des opinions. Ils ne sont donc pas redevables de ce qu'ils disent. Donc qui paie a ce qu'il veut.

Le sénateur McIntyre : Merci, monsieur le président, madame, messieurs, merci de vos présentations. L'enlèvement d'une jeune personne demeure et demeurera toujours très douloureux pour les proches. L'attente de son retour est toujours pénible et trop souvent, le retour ne se fait pas, parfois oui.

Je remarque que cela a été le cas il y a quelques jours alors qu'on apprenait la découverte de trois jeunes Américaines âgées de 14, 16 et 21 ans, tenues captives dans une maison de Cleveland, en Ohio. Elles avaient été séquestrées depuis plus de 10 ans. Depuis, elles ont retrouvé leur famille après un bref séjour à l'hôpital. On assiste donc à une décennie de cauchemars.

Dans le cas de Mme Arcamone et de M. Surprenant, je comprends que vous êtes représentants d'associations impliquées dans des cas semblables. Comment voyez-vous cette découverte des jeunes Américaines? Est-ce que cette découverte vous fortifie dans vos recherches au point de vous donner une certaine lueur d'espoir?

Mme Arcamone : Pour Enfant-Retour Québec, oui. C'est une question quand même assez complexe, parce qu'on se réjouit du fait que ces trois jeunes filles ont été retrouvées après 10 ans. Cela valide la mission qu'on s'est donnée en 1985. On se fonde sur l'espoir. On représente l'espoir, mais pas le faux espoir aux familles. Nos familles demeurent assez réalistes. Ce qu'on veut leur donner, c'est une réponse à savoir si leur enfant est toujours en vie ou non. Par contre, cela nous fait poser beaucoup de questions, je vous dirais.

Cela fait 19 ans que je suis à Enfant-Retour Québec et ma première réaction, lorsque j'ai appris la découverte de ces trois jeunes femmes, c'est d'avoir été sous le choc. Parce que c'est quasiment inattendu, inespéré. Mais nous savons que nous n'avons pas de boule de cristal, donc que nous n'avons pas la réponse.

Toutefois, cela nous fait remettre en question le travail qui a été fait lorsque ces jeunes filles ont été signalées comme étant portées disparues et l'intervention qui s'est faite. Les familles se sont fait dire que leurs enfants étaient aujourd'hui décédés. Il n'y avait donc plus de recherches qui étaient faites tout au cours de ces années. Dans ces trois cas, les familles sont restées à leur propre compte, chaque année, soulignant l'anniversaire de disparition de leurs trois filles. Ce sont des familles qui recherchaient des réponses.

Une des premières choses, c'est qu'on ne peut pas laisser des familles toutes seules dans leur deuil. Ces familles ont besoin d'être appuyées. Ces familles ont besoin d'aide lorsqu'elles sont trop fatiguées et dépassées par le nombre d'années qui viennent de passer sans avoir de nouvelles. Quelqu'un doit prendre la relève et nos organismes jouent ce rôle.

We continue to provide support, but we also continue to put a little pressure on the police forces. Photographs can be aged, for example, and missing persons' descriptions can still be distributed. We continue to ask for the public's help. The important thing is that those children can never, ever, be forgotten. Yes, it gives us hope, and it makes us examine what we are doing in our own organizations as well. We do not have the answer, but we cannot just say that a child is dead because someone has seen a young boy being abducted and because there is no news. We continue searching so that the families can have an answer some day.

Senator McIntyre: Mr. Surprenant, do you want to comment?

Mr. Surprenant: Yes. In my case, you know that my daughter disappeared in 1999. The first thing a case like the one in Cleveland brings — together with renewed energy — is hope. Hope keeps us alive. This renews our hope and lets us continue to hope for a positive outcome. But it also highlights how important it is for the public to remain vigilant and for us to pay attention to our surroundings.

The simple information that our association has been sending since 2004, warning of the dangers of sexual predators and what they are, and so on, has led to public vigilance. When we get news like that, it is like baggage that we, the parents of the victims, and the victims, drag around with us day after day. It is part of our daily lives and we learn to use it like baggage containing experience and not like millstones around our necks.

That means that we keep a rational attitude to things. The fact that three children have been found in Cleveland does not mean that we are going to run around all over Quebec. It means that we keep our rational attitude and it brings back some hope.

Senator Dagenais: I would like to thank our three witnesses. Ms. Arcamone, do you have any comparisons about the treatment of child kidnappers elsewhere in the world, I mean, about how they are treated?

Ms. Arcamone: I think that sentences are quite a lot harsher. To use Belgium as an example, after the case of Marc Dutroux, who kidnapped two girls, an entire movement was created. A missing persons' unit was even established by the government. The unit has a team of 49 people operating it and they automatically become involved in all kinds of disappearances today, whether for children or adults; their success rate is really impressive. There is zero tolerance; when a kidnapper is sentenced, he goes to prison for the rest of his life.

On continue d'appuyer, mais on continue aussi de mettre une certaine pression sur les corps policiers. On pourra effectuer des vieillissements de photos, par exemple, et continuer à faire circuler les avis de recherche. On continue de demander l'aide du public. L'important, c'est que ces jeunes ne soient jamais, jamais, oubliés. Oui, cela nous a donné de l'espoir et cela nous questionne par rapport à ce que nous faisons dans nos propres organismes aussi. Nous n'avons pas la réponse, mais on ne peut plus que dire qu'on pense que cet enfant est décédé parce que quelqu'un a vu un jeune garçon être pris et que l'on n'a pas de nouvelles. On doit continuer nos recherches pour que les familles puissent avoir une réponse un jour.

Le sénateur McIntyre : Monsieur Surprenant, voulez-vous commenter?

M. Surprenant : Oui. Dans mon cas, vous savez que c'est ma fille qui est disparue en 1999. Pour un cas tel celui de Cleveland, la première chose que cela apporte — c'est sûr, un regain d'énergie —, c'est l'espoir. L'espoir, c'est ce qui fait vivre. Cela ravive l'espoir et nous permet de continuer à espérer la possibilité d'un événement heureux. Mais cela met aussi en lumière l'importance de la vigilance par rapport à la population et par rapport à ce qui nous entoure.

Le simple fait de l'information qui a été envoyée, par exemple, par notre association depuis 2004, pour faire connaître les dangers d'un prédateur sexuel, ce que c'était, et cetera, a entraîné de la vigilance chez les citoyens. Quand on reçoit une telle nouvelle, pour nous les parents des victimes, comme pour les victimes, c'est un bagage qu'on traîne jour après jour. Cela fait partie de notre quotidien et on a appris à s'en servir comme un bagage d'expérience et non comme étant un boulet.

Ce que cela veut dire, c'est qu'on a une attitude rationnelle par rapport à ces choses. Cela ne veut pas dire que parce qu'on a retrouvé trois enfants à Cleveland qu'on va se mettre à courir le Québec d'un bord et de l'autre. Ce que je veux dire par là, c'est qu'on a une attitude rationnelle et cela nous apporte un regain d'espoir.

Le sénateur Dagenais : J'aimerais remercier nos trois témoins. Madame Arcamone, avez-vous des comparaisons concernant le traitement des kidnappeurs d'enfants ailleurs dans le monde, à savoir comment ces gens sont traités?

Mme Arcamone : Je crois que les sentences sont pas mal plus sévères. Si on se fie à la Belgique, après l'histoire de Marc Dutroux qui avait séquestré deux jeunes filles, tout un mouvement s'est par la suite créé. Une cellule de personnes disparues a même été créée par le gouvernement. Il y a une équipe de 49 personnes qui gère la cellule et qui intervient automatiquement dans tous les types de disparitions, que ce soit des enfants ou des adultes aujourd'hui, et leur taux de résolution est vraiment impressionnant. On ne l'accepte pas, et lorsqu'un kidnappeur est condamné, il va en prison pour presque le restant de ses jours.

I agree with Michel; the longer these predators stay behind bars, the better it is for our society, because the prisoners never need to use force to kidnap a child. They very rarely use a knife or point a gun at a child. They know how to talk to them, to sweet talk them, to manipulate them with things like: "I have lost my dog; can you help me find it?" or "I have hurt my arm; can you help me carry my bags of groceries inside?" That is what Ted Bundy did in the United States, and he killed a lot of women. So sentences are harsher.

As a representative of The Missing Children's Network, I can tell you that, up to now, we have been involved in 1,260 cases of disappearance in the last 28 years, of which 28 were criminal kidnappings. I can tell you that 17 of those cases have been solved, so we still have a number of active files and we are wondering whether they can be closed one day.

Senator Dagenais: Do we need to make a distinction between kidnappers who are strangers and those who are a member of the victim's family?

Ms. Arcamone: That is a very good question, Senator Dagenais. When we are dealing with a parental abduction, we must always consider the best interests of the child. We have been involved in hundreds and hundreds of cases where the children have been found and brought home after a number of years. Some of those children have been brainwashed and have been told, for example, that their mother did not want them anymore, that their mother tried to kill them, that their mother was dead, and so on. The child comes back and no longer knows whom to trust, because the father has been telling him one thing, that mommy has been bad for years, and now, they are sending him back to mommy.

We also have to ask whether the fact that one of the parents is in prison is in the best interests of the child. That is not a question that can be answered in a few minutes; you really have to take some time and look at the question carefully. If the parents are estranged, I feel that it is critical for the child that visits to the abducting parent be discontinued and that the abducting parent take the time to accept responsibility for and recognize what he has done.

Unfortunately, in a lot of cases, parents do not recognize that they have committed an offence, and they even threaten to take the child back. So contact must be discontinued, but the child lives with the two parents. As Mr. Bergeron said, we live with the consequences, and the children are also going to live with the consequences for the rest of their days. In cases of parental abduction, I feel that it is important, above all, to favour prevention and to try to provide the parents with some awareness before it even happens. When sentences are imposed, for two or four years, the best interests of the child really have to be considered. That is because the children will continue to grow up and to live their lives. They will have to trust other adults in life and then they will have to make choices.

Je suis d'accord avec Michel; plus longtemps ces prédateurs restent derrière les barreaux, mieux c'est pour notre société, parce que ces prédateurs n'ont jamais besoin d'utiliser la force pour enlever un enfant. C'est très rare qu'ils utilisent un couteau ou qu'ils pointent une arme sur un enfant. Ils savent leur parler, les charmer, les manipuler avec des formules telles que : « J'ai perdu mon chien, peux-tu m'aider à le retrouver? » ou « Je me suis blessé au bras, peux-tu m'aider à monter mes sacs d'épicerie? »; c'est ce que Ted Bundy a fait aux États-Unis et il a enlevé la vie à beaucoup de femmes. Les sentences sont donc plus sévères.

À titre de représentante chez Enfant-Retour, je peux vous dire que, jusqu'à maintenant, nous sommes intervenus dans 1 260 dossiers de disparitions depuis les 28 dernières années, dont 28 étaient des enlèvements criminels. Je peux vous dire que 17 de ces dossiers ont été résolus, donc il nous reste encore plusieurs dossiers en activité et on se demande s'ils seront résolus un jour.

Le sénateur Dagenais : Doit-on faire une différence entre les kidnappeurs qui sont des étrangers par rapport à un membre de la famille de la victime?

Mme Arcamone : C'est une très bonne question, sénateur Dagenais. Quand il s'agit d'un enlèvement parental, on doit toujours considérer le meilleur intérêt de l'enfant. Nous sommes intervenus dans des centaines et des centaines de dossiers où les jeunes ont été localisés, ramenés chez eux au bout de plusieurs années. Quelques-uns de ces enfants ont subi un lavage de cerveau et se sont fait dire, par exemple, que leur mère ne voulait plus d'eux, que leur mère avait essayé de les tuer, que leur mère était décédée, et cetera. L'enfant revient et il ne sait plus à qui faire confiance, parce que son père lui a dit telle chose, que sa maman a été méchante durant des années et, maintenant, on le renvoie vers maman.

Également, il faut se poser la question de savoir si le fait qu'un des parents séjourne en prison est dans le meilleur intérêt de l'enfant. Ce n'est pas une question à laquelle on peut répondre en quelques minutes; il faut vraiment prendre le temps et se pencher sur cette question. S'il y a eu aliénation parentale, je pense qu'il est impératif que le jeune, qu'on suspende les visites avec le parent ravisseur, le temps que le parent ravisseur se responsabilise, reconnaisse ce qu'il a fait.

Malheureusement, dans beaucoup de cas, ces parents ne reconnaissent pas avoir commis une offense et ils menacent même de reprendre leur enfant. On doit donc suspendre les contacts, mais l'enfant vit avec ses deux parents. Comme l'a dit M. Bergeron, on vit avec les conséquences, et ces enfants aussi vont vivre avec les conséquences pour le reste de leurs jours. Dans les cas d'enlèvement parental, je pense qu'il sera important de passer, avant tout, par la prévention et d'essayer de sensibiliser les parents avant même de poser ce geste. Lorsqu'on impose des peines, qu'il s'agisse de peines d'une durée de deux ans ou de quatre ans, il faut vraiment considérer le meilleur intérêt de cet enfant qui continuera d'évoluer et de vivre et qui devra faire confiance à d'autres adultes dans sa vie et qui devra par la suite faire des choix.

Senator Dagenais: Thank you very much.

[English]

Senator Batters: Thank you very much for all three of your presentations. They were excellent presentations today, and I thank you all for coming here.

Ms. Arcamone, I appreciate that you mentioned in your presentation whether we should treat this with any leniency because that particular offender did not have time to harm the child. As well, if the particular amendment that we are looking at today were to be passed, it would send a loud and clear message that violence against children will not be tolerated and that we will do everything possible to keep our children safe from exploitation.

I am not sure whether you were here earlier when the previous witness testified, but I spoke briefly about a recent case from my home province of Saskatchewan, in a small city called Yorkton, where a first-time offender had kidnapped a child. It was a stranger abduction. She luckily escaped in a relatively brief period of time before anything further could happen to her. Still, he received a sentence of two years less a day. That, in my view, illustrates what we are dealing with here and the need for that. I think you would probably agree with that.

Ms. Arcamone: Absolutely. It is my opinion that any crime committed against children needs to be punished.

I agree with Mr. Bergeron's comment at the beginning. I think Canada is a beautiful country. My parents immigrated here many years ago and we have made it our home ever since. I think we can become leaders in the world by taking a stance. We often say that children are our future. Absolutely they are our future, but we need to make them our present. We need to take care of them now in order for them to be our future and lead the way. I totally agree with your comment.

Senator Batters: Mr. Bergeron, I salute your courage today. I am sure it took a lot to come here. I appreciate you coming here and sharing your story. I hope you find that appearing here today and telling your story to us and to the Canadian people will help you in your continued healing as you go forward in your journey. Thank you.

Mr. Bergeron: Thank you.

Senator White: Thank you very much for being here.

[Translation]

Thank you for your participation, especially to Mr. Bergeron.

[English]

I know it was very difficult but, at the same time, it is very important for all of us.

Le sénateur Dagenais : Merci beaucoup.

[Traduction]

La sénatrice Batters : Merci beaucoup pour vos trois excellents exposés. Je vous remercie également de votre présence.

Madame Arcamone, je suis heureuse que vous ayez soulevé dans votre exposé la question de l'indulgence à l'égard des ravisseurs qui n'ont pas eu le temps de faire du mal aux enfants. De même, si l'amendement dont nous sommes saisis aujourd'hui devait être adopté, on enverrait haut et fort le message que la violence faite aux enfants ne sera pas tolérée et que nous ferons tout ce qui est possible pour protéger nos enfants contre l'exploitation.

Je ne sais pas si vous étiez présente au moment de la comparution du témoin précédent, mais j'ai parlé brièvement d'un récent cas d'enlèvement dans ma province natale, la Saskatchewan, dans une petite ville appelée Yorkton. Le ravisseur en était à sa première infraction. Par chance, l'enfant a réussi à s'enfuir dans un délai relativement court avant que le pire ne survienne. N'empêche, le ravisseur s'est vu infliger une peine de deux ans moins un jour. Selon moi, cela illustre bien ce dont il est question ici et les mesures qui s'imposent. Vous êtes probablement d'accord avec moi là-dessus.

Mme Arcamone : Absolument. J'estime qu'il faut punir tout individu commettant un crime à l'endroit d'un enfant.

J'approuve ce que M. Bergeron a dit au début. Je pense que le Canada est un merveilleux pays. Mes parents y ont immigré il y a de nombreuses années et nous en avons fait notre patrie. En défendant cette position, le Canada ferait figure de pionnier dans ce domaine. On dit souvent que les enfants sont notre avenir. Il n'y a rien de plus vrai, mais ils doivent d'abord et avant tout être notre présent. Pour ce faire, nous devons prendre soin d'eux aujourd'hui afin qu'ils puissent prendre la relève plus tard. Je suis tout à fait d'accord avec vous.

La sénatrice Batters : Monsieur Bergeron, je salue votre courage. Chose certaine, cela a dû vous en demander une bonne dose pour venir ici aujourd'hui. Je vous suis reconnaissante d'avoir accepté de nous raconter votre expérience. J'espère que le témoignage que vous nous avez livré, à nous et à tous les Canadiens, sera un pas de plus vers votre guérison. Merci.

M. Bergeron : Merci.

Le sénateur White : Merci beaucoup d'être ici aujourd'hui.

[Français]

Je vous remercie de votre participation, en particulier M. Bergeron.

[Traduction]

Je sais que cela a été très difficile, mais en même temps, c'est très important pour nous tous.

When we talk about these offenders, we are talking about people who are extremely resistant to therapy. I can probably fill this table with enough evidence from researchers saying they are resistant to therapy. Also, there are often multiple victims. We can go back and look at school teachers like Ed Horne as an example, who sexually abused hundreds of children over a decade in 11 communities. There are many of those examples around the world and in our country.

I am a believer that not all offenders do better in jail. I am also a believer that sometimes Canadians do better when some offenders are in jail for as long as possible. That is what I am trying to confirm. In your evidence, that is also what you believe. You believe some people must be kept in jail to keep us safe, even if it is only one more day, one more week, one more year, in order to protect a child. Is that correct?

Ms. Arcamone: Absolutely.

The Chair: I am curious about the Quebec situation. Does Quebec have its own sex offender registry?

[*Translation*]

Mr. Surprenant: In Quebec, there is a registry for sexual predators.

[*English*]

The Chair: It is a Canadian registry, not a stand-alone registry?

[*Translation*]

Mr. Surprenant: But the registry has one problem. It is administered by two Sûreté du Québec police officers. If an incident of a sexual nature occurs and any police force in Quebec wants access to the registry, they absolutely have to go through those “gate keepers”. Let me tell you the situation in the United States. In the United States, there is a website called Sex Offender. You enter your postal code, and you instantly get the names, addresses and criminal records of predators in your immediate neighborhood. Here, by comparison, we have a guard at the gate. I would like the registry to be accessible at least to all police forces without interference. In that way, it would be more effective for the police in dealing with people like that. At the moment, if a police officer does not see the importance of going to the registry, he could miss some information. Perhaps he will not go and look at it because it is complicated. I am told that the police officers have access to the guarded gate 24 hours a day. But I doubt whether, on a fine Sunday afternoon by the side of his pool, a police officer is going to a Sûreté du Québec office to search through the registry. He will probably put it off until the next day. That is why I am saying that it is important for it to be accessible at all times and for all police forces.

Sachez que ces délinquants sont extrêmement résistants à la thérapie. Je pourrais vous fournir un tas de preuves scientifiques à cet effet. De plus, ces prédateurs font souvent de nombreuses victimes. Si on retourne en arrière, on peut penser à des enseignants comme Ed Horne, par exemple, qui a agressé sexuellement une centaine d'enfants, pendant plus d'une décennie, dans 11 collectivités. On en retrouve beaucoup d'autres exemples ailleurs au pays et dans le monde.

Je suis d'avis que l'incarcération n'est pas la meilleure solution pour tous les délinquants. Je crois également que dans le cas de certains délinquants, plus longtemps ils sont derrière les barreaux, mieux on se porte. C'est ce que j'essaie de confirmer. C'est aussi ce que vous avez dit dans votre témoignage. Selon vous, certains individus doivent rester en prison, ne serait-ce qu'un jour, une semaine ou une année de plus, en vue de protéger un enfant. Est-ce exact?

Mme Arcamone : Absolument.

Le président : J'aimerais savoir ce qu'il en est au Québec. Cette province tient-elle son propre registre des délinquants sexuels?

[*Français*]

M. Surprenant : Il y a au Québec un registre pour les prédateurs sexuels.

[*Traduction*]

Le président : Ce n'est pas un registre indépendant, mais plutôt un registre canadien?

[*Français*]

M. Surprenant : Par contre, le registre a un défaut, il est administré que par deux policiers de la Sûreté du Québec. S'il arrive un incident à caractère sexuel et que n'importe quel corps de police au Québec veut avoir accès au registre, il faut absolument passer par ces gardiens de ce « coffre-fort ». Je fais le parallèle avec les États-Unis. Il y a aux États-Unis un site Internet qui s'appelle le Sex Offender. Vous inscrivez votre code postal et instantanément, vous allez savoir le nom, l'adresse et le casier judiciaire des prédateurs qui sont dans votre environnement immédiat. Alors, pour faire une comparaison, ici, c'est un « coffre-fort ». J'aimerais que ce registre soit accessible au moins à tous les corps de police sans interférence. De cette façon, on aurait une efficacité accrue pour les corps de police par rapport à ces gens. Il reste que si le policier ne voit pas l'importance d'aller au registre, une information pourrait lui échapper. Il n'ira peut-être pas voir parce que c'est compliqué. On me dit que des policiers sont attirés à ce « coffre-fort » 24 heures par jour. Toutefois, je doute que par un dimanche après-midi, alors qu'il fait beau et qu'il est sur le bord de sa piscine, le policier va se rendre aux bureaux de la Sûreté du Québec pour fouiller dans le registre. Il va probablement remettre cela au lendemain. C'est pour cette raison que je dis qu'il est important qu'il soit accessible en tout temps par tous les corps de police.

[English]

The Chair: If they believe the risk is significant, do the police forces in Quebec have the right to notify communities of the presence of a convicted predator who has been released in their neighbourhoods?

[Translation]

Mr. Surprenant: For the moment, this is being done in Ontario and I believe it is also done in Alberta. In Quebec, people are very cautious in that regard. From the moment there is a public indictment, signs could be put up on posts and it would be legal, but people are still reluctant to do so.

[English]

The Chair: Is that something your organization is working on in terms of giving the police the ability to notify if they consider it a significant risk?

[Translation]

Mr. Surprenant: This is part of the work that must be done to make citizens aware of their rights; they must know what legal steps they can take to protect themselves against sexual predators in their communities, through prevention, posting signs, et cetera, by using only those elements that are in the public domain. It is work that needs to be done.

When the association was created, one of our priorities was to inform the population of the serious danger the presence of a sexual predator represents in society.

[English]

The Chair: Senator McIntyre raised the issue of the Ohio women, and Mr. Bergeron, you were a victim. I am wondering if any assistance was provided to you to try to overcome the challenges versus what is available today. I am curious if you could speak to that. We have talked about assistance and treatment for offenders, but I think especially the victims have to be looked at more closely in terms of the resources available to them.

[Translation]

Mr. Bergeron: In 1974, when I was abducted, the resources were not as plentiful, at least I think they were not, because I had four or five meetings with a psychologist, and that was all.

As for therapy, the victim should be able to benefit from it just like the predator does. I had to go through three courses of therapy. I had one in 1998. I stopped everything because the psychologist was crying instead of me. In 2005, I went back because there was a triggering event, as there always is. This time, the “therapist” had false credentials. Once again, I stopped everything.

[Traduction]

Le président : Au Québec, si un prédateur sexuel est libéré et présente un risque élevé pour la collectivité, les corps policiers ont-ils le droit d'en informer la population locale?

[Français]

M. Surprenant : Pour l'instant, cela se fait en Ontario et je crois que cela se fait également en Alberta. Au Québec, on est très frileux sur ce plan. À partir du moment où il y a une mise en accusation et que c'est d'ordre public, on pourrait placarder les poteaux et ce serait légal, mais on est encore frileux là-dessus.

[Traduction]

Le président : Votre organisation prend-elle des mesures à cet effet, de façon à ce que les policiers aient la capacité d'aviser la population lorsqu'ils considèrent qu'il y a un risque important?

[Français]

M. Surprenant : Cela fait partie du travail de sensibilisation pour faire connaître les droits du citoyen; comment se prémunir de façon légale par rapport aux prédateurs sexuels qui nous entourent, par la prévention, par le placardage, et cetera, en allant chercher seulement les éléments qui sont d'ordre public. C'est un travail à faire.

L'une des priorités lors de la mise en place de l'association a été d'informer la population face à la gravité ou le danger que représente le prédateur sexuel dans la société.

[Traduction]

Le sénateur McIntyre a soulevé la question des femmes qui ont été séquestrées en Ohio, et monsieur Bergeron, vous avez été vous-même une victime. Je me demandais si vous aviez reçu de l'aide à l'époque pour surmonter cette épreuve et si cela se compare à ce qui est offert aujourd'hui. Je serai curieux de vous entendre là-dessus. Nous avons parlé de l'aide et des thérapies offertes aux délinquants, mais je pense qu'il faut surtout se pencher sur la disponibilité des ressources destinées aux victimes.

[Français]

M. Bergeron : En 1974, lorsque je me suis fait enlever, les ressources n'étaient pas les mêmes, enfin je l'espère, parce que je n'ai eu que quatre ou cinq rencontres avec un psychologue, c'est tout.

Pour ce qui est de la thérapie, elle devrait être au même titre pour la victime que pour l'agresseur. J'ai dû faire trois thérapies. J'en ai fait une en 1998. J'ai tout arrêté parce que la psychologue pleurait à ma place. En 2005, j'y suis retourné parce qu'il y a tout le temps un élément déclencheur. Cette fois, la « thérapeute » avait des diplômes erronés. J'ai tout arrêté encore une fois.

Then in 2009, I met with an exceptional therapist. I think I am okay now. However, I have trouble believing that predators will be cured through therapy. I do not believe that. I am not a specialist. I am not a therapist, but God knows that is practically impossible. When you are with a therapist, you can say what he or she wants to hear, and let them believe everything is fine. That is how they obtain their release. They are manipulators. They can convince anybody of anything.

To reply to your question on the resources available, the therapist, the specialist I saw — and I had trouble finding one — was introduced to me by Marc Bellemare, the Quebec lawyer. If I had not known Mr. Bellemare, I would never have met that person.

[English]

The Chair: Are there any additional questions from senators?

Seeing none, thank you all for being here. It has been most helpful.

Yes, sir, you have an additional comment?

[Translation]

Mr. Surprenant: I would like to add something to what Mr. Bergeron said. Two weeks ago, there was a symposium in Quebec. One of the objectives is to get to a point where the victims have at least the same services as the criminals who are in jail; the aim is that they benefit from equal services, at least. When you are the victim, the predator in jail is entitled to all of the services; when you are a victim, like this gentleman, you have to pay for any service you need. Equal services for both would be a minimum goal. We have to get to a point where the rights of the criminal do not come before the rights of the victim. The law should provide equal services to both.

[English]

The Chair: Thank you all again. I especially applaud you, Mr. Bergeron, for your appearance here today.

Thank you to the committee. We will meet next on Wednesday, May 22, to continue with Bill C-299. Happy Victoria Day.

(The committee adjourned.)

Puis en 2009, j'ai rencontré une thérapeute exceptionnelle. Je crois que je suis correct aujourd'hui. Toutefois, j'ai de la difficulté à croire que l'agresseur sera guéri après une thérapie. Je n'y crois pas. Je ne suis pas un spécialiste. Je ne suis pas thérapeute, mais Dieu sait que c'est pratiquement impossible. Lorsqu'on se retrouve devant le thérapeute, on a qu'à lui dire ce qu'il veut entendre puis tout est beau. C'est comme cela qu'ils obtiennent leur libération. Ce sont des manipulateurs. Ils sont capables de convaincre tout le monde.

En réponse à votre question sur les ressources disponibles, je vous dirais que le thérapeute, le spécialiste en cette matière — et j'ai eu de la difficulté à le trouver — c'est Marc Bellemare, l'avocat de Québec, qui me l'a présenté. Si je n'avais pas connu M. Bellemare, jamais je n'aurais rencontré cette personne.

[Traduction]

Le président : Y a-t-il d'autres questions?

Cela dit, merci à tous de votre présence. Vous avez été d'une grande aide.

Oui, monsieur, vous avez une remarque à faire?

[Français]

M. Surprenant : J'aimerais ajouter quelque chose aux propos de M. Bergeron. Il y a deux semaines, il y a eu un colloque à Québec. Je vous dirais que l'un des points visés, c'est d'en arriver à ce que les victimes aient au moins les mêmes services que les criminels ont en prison, voilà, au moins une parité des services. Quand vous êtes la victime, l'agresseur en prison a droit à tous les services; quand vous être victime comme monsieur, pour chaque service dont il a besoin, il doit payer pour. La parité des services serait le minimum à atteindre. Il faut faire en sorte que les droits du criminel ne passent pas en avant des droits de la victime. C'est une question de common law, si on peut dire.

[Traduction]

Le président : Merci encore. Je tiens particulièrement à féliciter M. Bergeron pour sa comparution d'aujourd'hui.

Merci aux membres du comité. Nous allons nous réunir le mercredi 22 mai pour poursuivre notre étude du projet de loi C-299. Bonne fête de la Reine.

(La séance est levée.)

WITNESSES

Wednesday, May 8, 2013

Canadian Cancer Society:

Rob Cunningham, Senior Policy Analyst.

Coalition québécoise pour le contrôle du tabac:

Flory Doucas, Co-director and Spokesperson.

Ontario Campaign for Action on Tobacco:

Michael Perley, Director.

As individuals:

Jean Daudelin, Associate Professor, Carleton University;

Nachum Gabler, Economist.

Mohawk Council of Kahnawà:ke:

Lloyd Phillips, Chief.

Thursday, May 9, 2013

Woodstock Police Service:

Rodney B. Freeman, Chief.

Association of Families of Persons Assassinated or Disappeared:

Michel Surprenant, President.

As an individual:

Christian Bergeron.

The Missing Children's Network:

Pina Arcamone, Director General.

TÉMOINS

Le mercredi 8 mai 2013

Société canadienne du cancer :

Rob Cunningham, analyste principal des politiques.

Coalition québécoise pour le contrôle du tabac :

Flory Doucas, codirectrice et porte-parole.

Ontario Campaign for Action on Tobacco :

Michael Perley, directeur.

À titre personnel :

Jean Daudelin, professeur associé, Université Carleton;

Nachum Gabler, économiste.

Conseil des Mohawks de Kahnawà:ke :

Lloyd Phillips, chef.

Le jeudi 9 mai 2013

Woodstock Police Service :

Rodney B. Freeman, chef.

Association des familles de personnes assassinées ou disparues :

Michel Surprenant, président.

À titre personnel :

Christian Bergeron.

Enfant-Retour Québec :

Pina Arcamone, directrice générale.