

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 22, 2013
Thursday, May 23, 2013

Issue No. 37

Third and fourth (final) meetings on:
Bill C-299, An Act to amend the Criminal Code
(kidnapping of young person)

First meeting on:
Bill C-15, An Act to amend the National Defence Act
and to make consequential amendments to other Acts

INCLUDING:
THE TWENTY-SEVENTH REPORT
OF THE COMMITTEE
(Bill C-299, An Act to amend the Criminal Code
(kidnapping of young person))

APPEARING:
The Honourable Peter MacKay, P.C., M.P.
Minister of National Defence

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 22 mai 2013
Le jeudi 23 mai 2013

Fascicule n° 37

Troisième et quatrième (dernière) réunions concernant :
Le projet de loi C-299, Loi modifiant le Code criminel
(enlèvement d'une jeune personne)

Première réunion concernant :
Le projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi sur
la défense nationale et d'autres lois en conséquence

Y COMPRIS :
LE VINGT-SEPTIÈME RAPPORT
DU COMITÉ
(Projet de loi C-299, Loi modifiant le Code criminel
(enlèvement d'une jeune personne))

COMPARAÎT :
L'honorable Peter MacKay, C.P., député,
ministre de la Défense nationale

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Bob Runciman, *Chair*

The Honourable Joan Fraser, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Baker, P.C.	Joyal, P.C.
Batters	* LeBreton, P.C.
Boisvenu	(or Carignan)
* Cowan	McIntyre
(or Tardif)	Plett
Dagenais	Rivest
Jaffer	White

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

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

The Honourable Senator Plett replaced the Honourable Senator Lang (*May 23, 2013*).

The Honourable Senator White replaced the Honourable Senator Plett (*May 23, 2013*).

The Honourable Senator Plett replaced the Honourable Senator White (*May 22, 2013*).

The Honourable Senator Lang replaced the Honourable Senator Frum (*May 22, 2013*).

The Honourable Senator Jaffer replaced the Honourable Senator Cordy (*May 9, 2013*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président : L'honorable Bob Runciman

Vice-présidente : L'honorable Joan Fraser

et

Les honorables sénateurs :

Baker, C.P.	Joyal, C.P.
Batters	* LeBreton, C.P.
Boisvenu	(ou Carignan)
* Cowan	McIntyre
(ou Tardif)	Plett
Dagenais	Rivest
Jaffer	White

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

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

L'honorable sénateur Plett a remplacé l'honorable sénateur Lang (*le 23 mai 2013*).

L'honorable sénateur White a remplacé l'honorable sénateur Plett (*le 23 mai 2013*).

L'honorable sénateur Plett a remplacé l'honorable sénateur White (*le 22 mai 2013*).

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

L'honorable sénatrice Jaffer a remplacé l'honorable sénatrice Cordy (*le 9 mai 2013*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, March 21, 2013:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator White, seconded by the Honourable Senator Demers, for the second reading of Bill C-15, An Act to amend the National Defence Act and to make consequential amendments to other Acts.

After debate,

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

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator White moved, seconded by the Honourable Senator McIntyre, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

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

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 21 mars 2013 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur White, appuyée par l'honorable sénateur Demers, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et d'autres lois en conséquence.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

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

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

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Gary W. O'Brien

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, May 22, 2013
(87)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:17 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Bob Runciman, presiding.

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

As an individual:

The Honourable John Charles Major, Former Justice of the Supreme Court of Canada (by video conference).

Criminal Lawyers' Association:

Michael Spratt, Representative.

Canadian Council of Criminal Defence Lawyers:

Indira Stewart, Representative.

Royal Canadian Mounted Police:

Assistant Commissioner Antoine Babinsky, Technical Operations;

Inspector Carole Bird, Officer in Charge, Missing Persons & Unidentified Remains.

Canadian Centre for Child Protection:

Lianna McDonald, Executive Director (by video conference);

Monique St. Germain, General Counsel (by video conference).

The chair made an opening statement.

Mr. Spratt and Ms. Stewart each made a statement and, together with Justice Major, answered questions.

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

At 5:27 p.m., the committee resumed.

Assistant Commissioner Babinsky and Ms. McDonald each made a statement and, together with Inspector Bird, answered questions.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 22 mai 2013
(87)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 17, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Bob Runciman (*président*).

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

À titre personnel :

L'honorable John Charles Major, ancien juge de la Cour suprême du Canada (par vidéoconférence).

Criminal Lawyers' Association :

Michael Spratt, représentant.

Conseil canadien des avocats de la défense :

Indira Stewart, représentante.

Gendarmerie royale du Canada :

Commissaire adjoint Antoine Babinsky, Opérations techniques;

Inspectrice Carole Bird, officier responsable pour les personnes disparues et restes non identifiés.

Centre canadien de protection de l'enfance :

Lianna McDonald, directrice générale (par vidéoconférence);

Monique St. Germain, avocate-conseil (par vidéoconférence).

Le président fait une déclaration.

M. Spratt et Mme Stewart font chacun un exposé, puis, avec le juge Major, répondent aux questions.

À 17 h 17, la séance est suspendue.

À 17 h 27, la séance reprend.

Le commissaire adjoint Babinsky et Mme McDonald font chacun un exposé, puis, avec l'inspectrice Bird, répondent aux questions.

At 6:11 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, May 23, 2013
(88)

[*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, Fraser, Jaffer, Joyal, P.C., McIntyre, Plett, Rivest, Runciman and White (12).

Other senator present: The Honourable Senator Dallaire (1).

In attendance: Erin Shaw 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, May 21, 2013, the committee began its consideration of Bill C-15, an act to amend the National Defence Act and to make consequential amendments to other acts.

APPEARING:

The Honourable Peter MacKay, P.C., M.P., Minister of National Defence.

WITNESSES:

National Defence:

Vice-Admiral Bruce Donaldson, Vice Chief of the Defence Staff;

Colonel Tim Grubb, CD1, Canadian Forces Provost Marshal.

Office of the Judge Advocate General:

Major-General Blaise Cathcart, Judge Advocate General of the Canadian Forces.

The chair made an opening statement.

Minister MacKay made a statement and answered questions.

At 11:31 a.m., the committee suspended.

At 11:36 a.m., the committee resumed.

Major-General Cathcart, Colonel Grubb and Vice-Admiral Donaldson answered questions.

At 12:40 p.m., the committee suspended.

À 18 h 11, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 23 mai 2013
(88)

[*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, Fraser, Jaffer, Joyal, C.P., McIntyre, Plett, Rivest, Runciman et White (12).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Dallaire (1).

Également présentes : Erin Shaw 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 21 mai 2013, le comité entreprend l'étude du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et d'autres lois en conséquence.

COMPARAÎT :

L'honorable Peter MacKay, C.P., député, ministre de la Défense nationale.

TÉMOINS :

Défense nationale :

Vice-amiral Bruce Donaldson, vice-chef d'état-major de la Défense;

Colonel Tim Grubb, CD1, Grand Prévôt des Forces canadiennes.

Cabinet du Juge-avocat général :

Major-général Blaise Cathcart, juge-avocat général des Forces canadiennes.

Le président fait une déclaration.

Le ministre MacKay fait une déclaration et répond aux questions.

À 11 h 31, la séance est suspendue.

À 11 h 36, la séance reprend.

Le major-général Cathcart, le colonel Grubb et le vice-amiral Donaldson répondent aux questions.

À 12 h 40, la séance est suspendue.

At 12:47 p.m., the committee resumed and, 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.*)

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-299, An Act to amend the Criminal Code (kidnapping of young person).

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clause 1 carry, on division.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the bill carry, on division.

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

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

ATTEST:

À 12 h 47, la séance reprend et, conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 6 février 2013, le comité poursuit son étude du projet de loi C-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.*)

Il est convenu de procéder à l'étude article par article du projet de loi C-299, Loi modifiant le Code criminel (enlèvement d'une jeune personne).

Il est convenu de reporter l'étude du titre.

Il est convenu d'adopter l'article 1, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter le titre.

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

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

À 12 h 57, 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 23, 2013

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

TWENTY-SEVENTH REPORT

Your committee, to which was referred Bill C-299, An Act to amend the Criminal Code (kidnapping of young person), has, in obedience to the order of reference of Wednesday, February 6, 2013, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 23 mai 2013

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

VINGT-SEPTIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi C-299, Loi modifiant le Code criminel (enlèvement d'une jeune personne), a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 6 février 2013, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

Le président,

BOB RUNCIMAN

Chair

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, May 22, 2013

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-299, An Act to amend the Criminal Code (kidnapping of young person), met this day, at 4:17 p.m., to give consideration to the bill.

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

[*English*]

The Chair: Honourable senators, good afternoon. I would like to 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. Today we are continuing our consideration of Bill C-299, An Act to amend the Criminal Code (kidnapping of young person). This is our third meeting on the bill.

To begin today's public hearings, I would like to introduce Michael Spratt, a representative of the Criminal Lawyers' Association; and Indira Stewart, a representative of the Canadian Council of Criminal Defence Lawyers.

We also have with us the Honourable John Charles Major, former Justice of the Supreme Court of Canada, appearing by video conference from Calgary, Alberta. I understand you do not have an opening statement.

Hon. John Charles Major, Former Judge of the Supreme Court of Canada, as an individual: That is correct. I may have a concluding statement.

The Chair: We will give you that opportunity.

Mr. Spratt, the floor is yours.

Michael Spratt, Representative, Criminal Lawyers' Association: Thank you very much, Mr. Chair. I apologize at the outset that I have a cold. If I mumble anything or if it is hard to hear, let me know. I should also say it is a pleasure to be here.

I am a criminal lawyer and I practise here in Ottawa. I have appeared at all levels of court and represented all types of offenders dealing with all matters of different offences. I am here representing the Criminal Lawyers' Association. As I have said before when I have had the opportunity to appear on other occasions, the Criminal Lawyers' Association is in favour of legislation that is modest, necessary, fair, constitutional and, apt for today's discussions, supported by the evidence.

Unfortunately, the CLA cannot support this bill as currently drafted in that it is not necessary, but more importantly the use of mandatory minimum sentences is not effective or supported by the evidence and ultimately leads to detrimental consequences in terms of the administration of justice.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 22 mai 2013

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, à qui a été renvoyé le projet de loi C-299, Loi modifiant le Code criminel (enlèvement d'une jeune personne), se réunit aujourd'hui, à 16 h 17, pour étudier le projet de loi.

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

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénatrices et sénateurs, bonjour. J'aimerais souhaiter la bienvenue à nos 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 poursuivons aujourd'hui notre examen du projet de loi C-299, Loi modifiant le Code criminel (enlèvement d'une jeune personne). C'est la troisième séance que nous consacrons au projet de loi.

Pour commencer les débats d'aujourd'hui, j'aimerais présenter Michael Spratt, représentant de la Criminal Lawyers' Association, et Indira Stewart, qui représente le Conseil canadien des avocats de la défense.

Nous avons également avec nous l'honorable John Charles Major, ancien juge de la Cour suprême du Canada, qui comparait par vidéoconférence de Calgary en Alberta. Je crois savoir que vous n'allez pas présenter de déclaration préliminaire.

L'honorable John Charles Major, ancien juge de la Cour suprême du Canada, à titre personnel : C'est exact. J'aimerais peut-être faire une déclaration finale.

Le président : Nous vous donnerons la possibilité de le faire.

Monsieur Spratt, vous avez la parole.

Michael Spratt, représentant, Criminal Lawyers' Association : Merci, monsieur le président. Je vous demande dès le départ de m'excuser parce que j'ai un rhume. Si je bafouille ou si vous avez du mal à me comprendre, dites-le-moi. J'aimerais également dire que c'est un plaisir d'être ici.

Je suis un pénaliste et je pratique ici à Ottawa. J'ai comparu devant tous les niveaux de juridiction, j'ai représenté tous les genres de contrevenants et me suis occupé de toutes les infractions. Je suis ici pour représenter la Criminal Lawyers' Association. Comme je l'ai déjà dit quand j'ai eu l'occasion de comparaître devant vous, la Criminal Lawyers' Association appuie toute mesure législative pourvu qu'elle soit modeste, nécessaire, équitable, constitutionnelle et, ce qui vise particulièrement la discussion d'aujourd'hui, fondée sur des données factuelles.

La CLA ne peut malheureusement appuyer le projet de loi tel qu'il est rédigé actuellement, parce qu'il n'est pas nécessaire, mais surtout parce que le recours aux peines minimales obligatoires n'est pas efficace, ni justifié par la recherche et a, en fin de compte, des conséquences néfastes sur l'administration de la justice.

Dealing briefly with necessity, if one reviews the case law with respect to this type of offence, more often than not, punishments in excess of a minimum are routinely imposed.

I would like to move on to talk about evidence-based policy. I should first start by saying that the Criminal Lawyers' Association agrees with the goals of the legislation, but not necessarily with the mechanisms by which those goals are implemented. Mandatory sentences do not deter offenders, do not stop offences from happening or afford an increased level of protection to the public.

In order to keep my time, I would urge the committee — and I will not review them in detail — to consider some of the empirical evidence from criminologists on mandatory minimum sentences. Look at evidence given both in the house and at this committee with respect to other bills that have included mandatory punishments and the November 2010 report from the Canadian Centre for Policy Alternatives. Look south of the border to the experience there as reflected by Marc Mauer and The Sentencing Project and at the work of eminent criminologists in Canada that deal with those issues.

Quite simply, the evidence demonstrates that minimum sentences do not deter one from committing a crime, and it is our position that when the government wishes to change the Criminal Code, those changes should not be done lightly. They should be supported by the evidence. One should foster evidence-based policy when making the changes. Indeed, when I review the testimony from the house on this bill and the testimony that this honourable committee has heard thus far, there has been no evidence about the utility of minimum sentences generally and specifically the utility of minimum sentences as it relates to this type of offence.

Our concern about the use of mandatory minimum sentences will not be a surprise. We have made submissions about that in the past. Our concern is that they run the risk of being unconstitutional and generating other issues in criminal justice. Of course, it goes without saying that sentences must be carefully tailored to both the offender and the offence, and that is an historic and long-standing principle of common law jurisdictions. Minimum sentences undermine this principle due to their inflexible nature and injustice might not be the intent of the legislation, but it is quite often the result.

On the practical problems of which I speak, I would first like to talk about the lack of judicial discretion. Mandatory minimum sentences remove judicial discretion which, in our view, is an important pillar of our criminal justice system. When one looks at Mr. Kyle Seeback's comments on May 31, 2012, dealing with this bill and the exception being built into this bill in relation to mandatory minimums, he said:

Je vais parler brièvement de la nécessité et dire que, si l'on examine la jurisprudence concernant ce genre d'infraction, on constate que les peines imposées sont, d'une façon générale, supérieures à la peine minimale.

J'aimerais maintenant parler d'adopter des politiques fondées sur des preuves. Je devrais commencer par dire que la Criminal Lawyers' Association souscrit aux objectifs du projet de loi, mais pas nécessairement aux mécanismes utilisés pour atteindre ces objectifs. Les peines obligatoires ne dissuadent pas les délinquants, n'empêchent pas la perpétration d'infractions et ne protègent pas mieux la population.

Pour économiser du temps, j'invite le comité — et je ne vais pas examiner ces études en détail — à prendre connaissance des études empiriques effectuées par des criminologues au sujet des peines minimales obligatoires. Lisez les témoignages qui ont été livrés à la Chambre et devant votre comité au sujet des autres projets de loi qui prévoyaient des peines obligatoires ainsi que le rapport de novembre 2010 du Centre canadien de politiques alternatives. Regardez au sud de la frontière ce qu'ont fait Marc Mauer et le Sentencing Project ainsi que les travaux des grands criminologues canadiens qui ont étudié ces questions.

En termes simples, les études démontrent que les peines minimales n'ont pas pour effet d'empêcher les contrevenants de commettre des crimes et nous estimons que lorsque le gouvernement souhaite modifier le Code criminel, il devrait bien réfléchir avant d'introduire ce genre de peines. Les changements devraient s'appuyer sur des études. Il est bon de privilégier les politiques fondées sur des études avant de procéder à des changements. En réalité, lorsque j'ai examiné les témoignages présentés à la Chambre au sujet de ce projet de loi ainsi que les témoignages que le comité a entendus jusqu'ici, j'ai constaté qu'il n'y en avait eu aucun qui parlait de l'utilité des peines minimales en général et plus précisément, de l'utilité des peines minimales associées à ce genre d'infraction.

Il ne devrait pas être surprenant que le recours aux peines minimales obligatoires suscite des préoccupations pour nous. Nous avons déjà présenté des observations à ce sujet. Nous craignons que ces peines soient inconstitutionnelles et qu'elles créent d'autres difficultés pour le système de justice pénale. Bien entendu, il va sans dire que la peine doit être soigneusement adaptée au contrevenant et à l'infraction, et c'est là un principe traditionnel qu'appliquent tous les pays de common law. Les peines minimales obligatoires vont à l'encontre de ce principe en raison de leur nature inflexible, et même si aucune mesure législative n'a pour but d'entraîner des injustices, c'est bien souvent le cas.

Pour ce qui est des problèmes pratiques dont je vais vous parler, je vais commencer par aborder l'absence de discrétion judiciaire. Les peines minimales obligatoires ont pour effet de supprimer la discrétion judiciaire, qui est, à notre avis, un aspect essentiel de notre système de justice pénale. Dans ses commentaires présentés le 31 mai 2012 au sujet du projet de loi et de l'exception introduite dans le projet de loi pour ce qui est des peines minimales obligatoires, M. Kyle Seeback a déclaré :

I think we have thought it through. People have come up with one or two examples that would be extremely rare in application. Every time we've brought witnesses here to this committee, members on the other side have said that they have so much faith in our judges and that we have the best judicial system in the world. Quite frankly, I think a judge is going to be in a position to be smart enough to figure out whether this section applies to somebody who abandoned their child, and 30 years later, kidnapped them. I think a judge can figure that out.

That is the point when it comes to sentencing as well. Judges are in the best place to impose just sentences. They are the most familiar with the facts of the offender and of the offence, and they are situated in the community. Judges are well trained, and if a judge is wrong we have a good appeal mechanism to correct any errors.

That shift in discretion leads to practical problems because it is not an elimination of discretion; I call it a shift. That discretion, which would once be afforded to the trial judge to impose a sentence that was appropriate given the totality of the circumstances, now shifts to the police officers who are charging and the Crown attorneys dealing with the minimum penalty sections. The discretion is not removed; it simply shifts into a form that is not transparent or accountable and is not visible to members of the community. That is a reality I see in my practice every day. Minimum sentences are used to bargain. When there are cases where the injustice is manifested, Crown attorneys will use the discretion they have to work around the minimum sentence, which is not ideal because it is not reviewable or transparent.

The second deleterious effect of minimum sentences is a result of the taxation on the justice system. What has happened — something I see in Ontario and have heard about across the country — is that our justice system is becoming overworked. Minimum sentences lead to more matters going to trial and fewer matters resolving in an appropriate way. That has not only a financial cost but a practical cost both to the participants in the justice system and most importantly to the victims of the crime themselves who, if the matter goes to trial, are not spared from what can be a re-victimizing experience of testifying at a preliminary inquiry and a trial.

The bottom line is that mandatory minimum sentences are not effective. They are a simple way of looking at a complex problem. In my submission they are a myopic way of looking at that problem. If the intent of the bill is to decrease the kidnapping of young people, to protect young people, the evidence shows that mandatory minimum sentences will not accomplish that goal. They will accomplish those deleterious side effects that I would be

Je pense que nous y avons réfléchi sérieusement. Les gens ont trouvé un ou deux exemples d'application extrêmement rare. Chaque fois que nous avons fait comparaître des témoins devant le comité, les députés d'en face ont dit qu'ils avaient foi en nos juges et que notre système judiciaire était le meilleur du monde. Pour être franc, j'estime que les juges sont assez intelligents pour déterminer si cet article s'applique à une personne qui a abandonné son enfant et qui, 30 ans plus tard, l'enlève. Je pense que les juges sont en mesure de déterminer cela.

Ce commentaire s'applique également aux peines. Les juges sont bien placés pour imposer des peines justes. C'est eux qui connaissent le mieux la situation du contrevenant et les circonstances de l'infraction; ils font partie de la collectivité. Les juges ont reçu une bonne formation, et lorsqu'un juge se trompe, il existe un mécanisme d'appel efficace qui permet de corriger les erreurs éventuelles.

Ce transfert du pouvoir discrétionnaire entraîne des problèmes pratiques parce que le pouvoir discrétionnaire n'est pas véritablement supprimé. J'appelle cela un transfert. Ce pouvoir discrétionnaire, qui aurait permis auparavant au juge d'imposer une peine appropriée en tenant compte de l'ensemble des circonstances, est désormais transféré aux policiers qui portent les accusations et aux procureurs de la Couronne qui doivent appliquer les articles prévoyant des peines minimales. Le pouvoir discrétionnaire n'est donc pas supprimé; il prend tout simplement une forme qui n'est pas transparente, qui ne responsabilise pas son détenteur et qui n'est pas visible pour les membres de la collectivité. C'est une réalité que je constate tous les jours dans ma pratique. On se sert des peines minimales pour négocier un plaidoyer. Lorsqu'il y a des cas qui débouchent sur une injustice, les procureurs de la Couronne utilisent leur pouvoir discrétionnaire pour essayer de contourner les peines minimales, ce qui n'est pas une solution idéale, parce qu'elle n'est pas transparente et ne fait l'objet d'aucun contrôle.

Le deuxième effet négatif des peines minimales est qu'elles imposent un lourd fardeau à l'appareil judiciaire. Ce qui arrive — et c'est quelque chose que j'ai vu en Ontario et dont on m'a dit que cela se voyait également dans le reste du pays — est que notre système de justice est surchargé. Avec les peines minimales, il y a davantage de dossiers qui donnent lieu à un procès et moins de dossiers qui sont résolus de façon appropriée. Il n'y a pas seulement le coût financier, mais un coût pratique, à la fois pour les participants du système de justice, mais surtout pour les victimes de crimes qui sont obligées, lorsque l'affaire est renvoyée à procès, de témoigner à l'enquête préliminaire et au procès et de revivre encore une fois leur victimisation.

L'idée essentielle est que les peines minimales obligatoires ne sont pas efficaces. Elles représentent une façon simpliste d'examiner un problème complexe. À mon avis, c'est une façon très restreinte d'examiner ce problème. Si le projet de loi a pour but de diminuer le nombre des enlèvements de jeune personne, de protéger les adolescents, il faut reconnaître que les études démontrent que les peines minimales obligatoires ne

happy to speak about in more detail: the increase in court time; the potential for re-victimization; the shift in discretion from judges to Crowns and police; and the elimination of judicial discretion, which is a pillar of our justice system. Of course, one must always remember that as sentences increase — and if they are applied in an unfair manner — prospects for rehabilitation and reintegration can decrease, which can lead to recidivism and a situation that is more unsafe for the public at large.

I would urge this committee to look at the evidence, the studies, hear from experts who can deal in that evidence, weigh the pros and cons, but most importantly give sober second thought to the issue of mandatory minimum sentences. They exist in the code; they are there already. In some cases they have been found to be constitutional. That does not make them good policy and that should not give them a rubber-stamp to all mandatory minimums that follow.

I would be happy to answer your questions.

Indira Stewart, Representative, Canadian Council of Criminal Defence Lawyers: Good afternoon, honourable members of this committee. I am delighted to have the opportunity to address you on Bill C-299 on behalf of the Canadian Council of Criminal Defence Lawyers. I will call it the CCCDL going forward.

The CCCDL, founded in 1992, is an organization that offers a national perspective on criminal law issues. I am a practicing lawyer in Toronto. I practice exclusively criminal law at Simcoe Chambers and I am also the mother of a baby boy. As a result, I understand full well that the kidnapping of young children is a terrifying prospect and like all of you, I want to ensure that the streets of our country are safe for our kids.

That being said, it is the position of the CCCDL that while Bill C-299 has a worthy purpose — preventing the kidnapping of children — the bill does not serve that purpose. My brief remarks today will focus on two points. First, it is our position that the bill is not necessary and, second, the bill is overly broad and it risks capturing people not intended. Namely, the groups we are most concerned about are women, Aboriginal people and the mentally ill.

I will not speak today in detail about mandatory minimum sentences, given Mr. Spratt's thoughtful remarks and Senator Jaffer's remarks earlier this year on that issue. I will only add that for all of the reasons stated by both of them, the CCCDL is opposed to mandatory minimum sentences.

permettront pas d'atteindre ces objectifs. Elles vont par contre avoir des effets secondaires négatifs et je serai heureux de vous en parler de façon plus détaillée : l'augmentation des heures passées devant les tribunaux, le risque de revictimisation, le transfert du pouvoir discrétionnaire des juges vers les procureurs de la Couronne et les policiers, et la suppression du pouvoir discrétionnaire judiciaire, qui est un aspect essentiel de notre système judiciaire. Il faut bien sûr ne jamais oublier qu'avec l'augmentation des peines — et si elles sont appliquées de façon inéquitable —, les possibilités de réadaptation et de réintégration diminuent, ce qui peut entraîner une augmentation de la récidive et une situation qui est finalement plus dangereuse pour la population.

J'invite le comité à examiner les preuves, les études, à entendre les experts qui peuvent tirer des conclusions à partir de ces preuves, à évaluer les avantages et les inconvénients, mais surtout à bien réfléchir à la question des peines minimales obligatoires. On les retrouve dans le code; elles y sont déjà. Dans certains cas, les tribunaux les ont déclarées constitutionnelles. Cela ne veut pas dire qu'elles reflètent de bonnes politiques et on ne devrait pas y voir une autorisation automatique de toutes les peines minimales obligatoires qui seront adoptées par la suite.

Je serai heureux de répondre à vos questions.

Indira Stewart, représentante, Conseil canadien des avocats de la défense : Honorables membres du comité, bonjour. Je suis ravie d'avoir la possibilité de vous parler du projet de loi C-299 au nom du Conseil canadien des avocats de la défense. Je désignerai par la suite cet organisme par son sigle, le CCAD.

Le CCAD a été fondé en 1992; c'est une organisation qui offre une perspective nationale sur les questions de droit pénal. Je pratique le droit à Toronto. Je pratique exclusivement le droit pénal au palais de justice de Simcoe et je suis également la mère d'un jeune enfant. C'est pourquoi je comprends parfaitement que l'enlèvement de jeunes enfants est une perspective horrible et tout comme vous, je veux que nos enfants soient en sécurité dans nos quartiers.

Cela dit, le CCAD estime que le projet de loi C-299 reflète une intention utile — empêcher l'enlèvement d'enfants — mais qu'il ne permettra pas d'atteindre cet objectif. Les brèves remarques que je vais vous présenter aujourd'hui vont porter sur deux points. Premièrement, nous estimons que le projet de loi est inutile et deuxièmement, qu'il a une portée trop large et qu'il risque de s'appliquer à des personnes d'une façon imprévue. Les groupes qui nous préoccupent le plus sont les femmes, les Autochtones et les personnes souffrant de troubles mentaux.

Je ne vais pas parler beaucoup des peines minimales obligatoires, puisque M. Spratt vient de vous livrer quelques remarques pénétrantes à ce sujet et que le sénateur Jaffer en a également parlé un peu plus tôt cette année. Je dirai uniquement que le CCAD, pour toutes les raisons qu'ont mises de l'avant ces deux personnes, s'oppose aux peines minimales obligatoires.

On the subject of the bill not being necessary, we know, obviously, that the kidnapping of children by strangers is a very serious issue, but we also know, from the testimony at the House committee, that it is a very rare occurrence.

It is even rarer for kidnapping charges to be laid on their own. As we know, regrettably, they are often accompanied by other offences.

In preparation for my testimony today, I conducted a case law search of cases across the country dating back approximately 20 years, and there were only a handful of cases dealing with stranger kidnappings or abductions. I also spoke with many senior counsel in the defence bar, and not one of them had ever dealt with a stranger the kidnapping case.

When these cases do occur, they are very serious, but there is no evidence to suggest that, when they do occur, judges are showing leniency. As the Honourable Justice Major testified before the house committee, the range of sentences for these kinds of cases is approximately 10 to 15 years, well above the minimum sentence of five years being proposed. Judges, of course, have the option of a life sentence in these cases, and that is a reflection of the gravity of this offence.

In the rare cases where a sentence under five years is imposed, there are, in every case, mitigating circumstances to explain it. It is exactly for this reason that trial judges, who have the opportunity to hear all of the aggravating and mitigating circumstances, are in the best position to determine a sentence. If there is any concern about a trial judge getting it wrong, Crowns can and do appeal sentences that they believe are unfit.

To turn quickly to my second point, it is the position of the CCCDL that the bill, as written, does not serve its purpose. It is clear, from a review of Hansard, that Mr. Wilks' intention was to target strangers who abduct children.

The discussion about the bill from its supporters focused almost exclusively on psychopaths and pedophiles, men who kidnap young children to cause them harm or for their own sexual gratification. As it is currently worded, there are many people who will be caught by this bill who are outside of that group.

The CCCDL has grave concerns about the potential impact of this mandatory five-year minimum on groups who are already vulnerable and overrepresented in our justice system, namely Aboriginal people, women and people suffering from mental illnesses.

Pour ce qui est de l'utilité du projet de loi, nous savons bien évidemment que l'enlèvement d'enfants par des étrangers est une question très grave, mais nous savons également, comme les témoignages présentés au comité de la Chambre le montrent, que cela se produit très rarement.

Il est même encore plus rare que des accusations d'enlèvement soient portées seules. Comme nous le savons, et malheureusement, ces accusations sont souvent accompagnées par d'autres chefs visant d'autres infractions.

Pour préparer mon témoignage d'aujourd'hui, j'ai fait une recherche jurisprudentielle portant sur les 20 dernières années environ et j'ai constaté qu'il n'y avait que quelques affaires qui traitaient d'enlèvement ou de rapt par un étranger. J'ai également parlé avec de nombreux avocats de la défense expérimentés et pas un seul d'entre eux n'avait été amené à s'occuper d'une affaire où un étranger avait enlevé un enfant.

Lorsque ces cas se produisent, ils sont graves, mais il n'existe aucun élément qui permette de penser que, lorsqu'ils se produisent, les juges sont trop cléments. Comme le juge Major l'a déclaré devant le comité de la Chambre, les peines imposées dans ce genre d'affaires vont de 10 à 15 ans d'emprisonnement, ce qui est bien supérieur à la peine minimale de cinq ans qui est proposée. Bien sûr, les juges ont la possibilité d'imposer l'emprisonnement à perpétuité dans ces affaires, et cela reflète la gravité de l'infraction.

Dans les rares cas où une peine de moins de cinq ans d'emprisonnement a été imposée, il y a toujours, dans chacun de ces dossiers, des circonstances atténuantes qui l'expliquent. C'est précisément pour cette raison que les juges qui ont eu la possibilité d'entendre toutes les circonstances aggravantes et atténuantes sont les mieux placés pour fixer la peine appropriée. Si l'on craint que le juge ait commis une erreur, les procureurs de la Couronne peuvent interjeter appel des peines qu'ils jugent inappropriées et ils le font.

Pour en arriver rapidement à mon deuxième point, le CCAD estime que le projet de loi, tel que rédigé, ne permettra pas d'atteindre l'objectif qu'il s'est donné. Il ressort clairement de la lecture du Hansard que M. Wilks avait l'intention de cibler les étrangers qui enlèvent des enfants.

Les partisans du projet de loi ont presque uniquement parlé des psychopathes et des pédophiles, des hommes qui enlèvent les jeunes enfants pour leur nuire ou pour leur propre gratification sexuelle. Tel que rédigé actuellement, le projet de loi s'appliquera à de nombreuses personnes qui ne font pas partie de ce groupe.

Le CCAD s'inquiète beaucoup des répercussions que pourrait avoir cette peine minimale obligatoire de cinq ans d'emprisonnement sur les groupes qui sont déjà vulnérables et surreprésentés dans notre système de justice, à savoir les Autochtones, les femmes et les personnes qui souffrent de maladies mentales.

Both the Criminal Code and jurisprudence from the Supreme Court mandate that the courts take into consideration the circumstances of Aboriginal defendants. We all know that, and trial judges are in the best position to do that. Mandatory minimums are incompatible with the *Gladue* principles. There is academic research on this topic that I am happy to point you towards, and there are potential constitutional issues, in particular with section 12.

We also know that the mentally ill risk being targeted by mandatory minimums. Mr. Wilks testified at the House committee and again here at the Senate committee that one of the groups known to kidnap children are what he deemed “childless psychotics,” and these, he explained, are people who are either unable to conceive or who have lost a child.

These are people, almost exclusively women based on my research, who suffer from a mental disorder triggered by a very traumatic circumstance, and their actions are the result of their illness. These defendants can often be treated, and, if treated, pose almost no risk to reoffend. These are people who, in our view, will be unjustly subjected to the mandatory minimum of five years.

There is a recent Court of Appeal case called *Batisse* involving a young, mentally ill Aboriginal woman. She pled guilty to abducting a newborn baby.

The Court of Appeal reduced her sentence from five years to two and a half, and they did that after a careful assessment of the various mitigating factors in her case.

She had been abused by virtually every person she had ever known, and, as a result of these years and years of abuse, she had developed a mental illness. She then suffered a miscarriage as the result of a random attack. Her story is horrific. The court found that the defendant’s mental illness played a central role in the commission of her offence and that, in such circumstances, deterrent and punishment assumed a less important role. It is our position that these are not one-off cases. We are especially concerned about women and the mentally ill being caught by a bill like this. I am happy to discuss that case further. I am a criminal lawyer. I am not an expert on mental illness or on issues facing the Aboriginal communities, and so I would encourage you to invite experts from those groups to come and testify before you about this bill.

It is our position that, as it is currently worded, there is an exception for parents, and we have concerns, particularly in the Aboriginal communities and in certain ethnic communities, where family is more fluid and where more extended family members and family friends play an important role in children’s lives. We

Le Code criminel tout comme les arrêts de la Cour suprême obligent les tribunaux à prendre en compte la situation des accusés autochtones. Nous le savons tous et les juges de première instance sont les mieux placés pour le faire. Les peines minimales obligatoires sont incompatibles avec les principes de l’arrêt *Gladue*. Il existe des études universitaires qui portent sur ce sujet et que je me ferai un plaisir de vous indiquer et il existe la possibilité que la constitutionnalité du projet de loi soit contestée, en particulier avec l’article 12.

Nous savons tous que les personnes atteintes de maladies mentales risquent d’être ciblées par les peines minimales obligatoires. M. Wilks a déclaré devant le comité de la Chambre et encore une fois, ici devant le comité sénatorial, qu’un des groupes dont on sait qu’ils enlèvent des enfants sont ceux que l’on appelle les « psychotiques sans enfant »; ce sont là des personnes qui ne peuvent avoir d’enfants ou qui en ont perdu un.

Ce sont des personnes, presque toutes des femmes, d’après ma recherche, qui souffrent d’un trouble mental déclenché par des circonstances très traumatiques et leurs actions découlent de leur maladie. La plupart du temps, il est possible de soigner ces accusées et lorsqu’elles sont soignées, le risque de récidive est à peu près nul. Ce sont les personnes qui, à notre avis, seront injustement assujetties à cette peine minimale de cinq ans.

Il y a une décision récente de la Cour d’appel, dans l’affaire *Batisse* qui concernait une jeune femme autochtone, souffrant de maladie mentale. Elle a plaidé coupable au rapt d’un nouveau-né.

La Cour d’appel a ramené sa peine de cinq ans à deux ans et demi, après avoir soigneusement examiné les diverses circonstances atténuantes que l’on retrouvait dans cette affaire.

Elle avait été maltraitée par pratiquement toutes les personnes qu’elle avait connues et après toutes ces années de maltraitance, elle souffrait d’une maladie mentale. Elle a ensuite fait une fausse-couche après avoir été agressée. Son histoire est vraiment horrible. La cour a jugé que la maladie mentale de l’accusé avait joué un rôle central dans la perpétration de l’infraction et que, dans ces circonstances, l’élément dissuasif et la rétribution perdaient de leur importance. Nous estimons que ce genre de cas n’est pas rare. Nous sommes préoccupés en particulier par le fait que des femmes et des personnes souffrant de maladie mentale risquent d’être pénalisées par un projet de loi comme celui-ci. Je serais heureuse de vous parler davantage de cette affaire. Je suis une pénaliste. Je ne suis pas une spécialiste des maladies mentales ou des questions touchant les collectivités autochtones; c’est pourquoi je vous encourage à inviter des experts faisant partie de ces groupes pour qu’ils viennent témoigner au sujet du projet de loi.

Nous estimons que tel que formulé, le projet de loi contient une exception pour les parents, et cela nous préoccupe, en particulier dans les collectivités autochtones et dans certaines collectivités ethniques, dans lesquelles la notion de famille est plus souple et où les membres de la famille élargie et les amis de la famille jouent un

have concerns on that front, and we believe that, before the bill is passed, that issue needs further clarification.

Finally, I want to say that the CCCDL believes strongly in the vital role of the Senate. We think that, in many ways, you are like a Court of Appeal. Your job is to dispassionately look at the evidence and to step in or to offer guidance when the House gets it wrong, and we urge you to do that in this case. I thank you for the opportunity to be here and welcome your questions.

The Chair: Thank you. We appreciate your appearance here. We will begin the questions with the sponsor of the legislation, Senator Boisvenu.

[Translation]

Senator Boisvenu: I would first like to thank you for your testimony. I see you are taking a position that has been the same for the three years I have been listening to it: you are opposed to minimum sentences and you leave it up to judges to establish sentencing ranges.

I am going to cite a case that happened in 2012. This was a judge named Jean-Pierre Boyer, who was trying a fraud case in which senior citizens had been swindled. He refused to hear the elderly victims explain the lasting effects of the crime on them. What he said surprised everyone. Translated into English, his comment was as follows: “I am a management-style judge. Sitting in a room and spending two hours listening to witnesses — I do not have the time for that. I make myself available for arguments and all kinds of things, but not that. That is especially true when it is a fraud case; there are financial effects, but not physical ones.”

I do not think all judges are sensitive to victims’ feelings, and the great frustration victims feel is that they often see a major discrepancy between the seriousness of a crime that was committed and the sentence. So for the victims, this gives them some assurance there is a kind of minimum threshold to recognize how the crime committed against them makes them feel.

I would like to come back to something. You are a defence lawyer, and in Quebec, regarding Bill C-10, 70 per cent of the population supported mandatory minimum sentences. I am trying to understand and I would like you to explain this major discrepancy between the positions taken by defence lawyers and by the public, by people who say that mandatory minimum sentences in certain circumstances — sexual offences, child abduction — are entirely reasonable.

The question I want to ask you is this: how was the consultation of your members done? How many did you consult? What methodology did you use, and what percentage of your members came down against mandatory minimum sentences, for example?

rôle important dans la vie des enfants. Nous avons des inquiétudes sur ce point et nous pensons qu’avant d’adopter le projet de loi, il conviendrait de préciser cette question.

J’aimerais enfin dire que le CCAD estime que le Sénat joue un rôle essentiel. Nous pensons que, sous bien des rapports, vous êtes comme une cour d’appel. Votre travail consiste à examiner objectivement les preuves et d’intervenir ou de fournir des conseils lorsque la Chambre commet une erreur; nous vous invitons à le faire dans ce cas-ci. Je vous remercie de m’avoir donné la possibilité d’être ici et serai heureuse de répondre à vos questions.

Le président : Merci. Nous sommes heureux que vous ayez pu comparaître. Nous allons commencer les questions avec le parrain du projet de loi, le sénateur Boisvenu.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : D’abord, je tiens à vous remercier pour votre témoignage. Je vois que vous défendez une position qui, depuis trois ans que je l’écoute, est la même : vous êtes contre les peines minimales et vous laissez à la compétence des juges le choix d’établir les barèmes au niveau des sentences.

Je vais vous citer un cas qu’on a eu en 2012. Il s’agit d’un juge qui s’appelait Jean-Pierre Boyer, et qui jugeait un cas de fraude dans lequel des personnes âgées se sont faites escroquées. Il a refusé d’entendre les victimes âgées exposer les séquelles que ce crime leur a laissées. Ce qu’il a déclaré a surpris tout le monde; il a dit : « Moi, je suis un juge de gestion. M’asseoir dans une salle et passer deux heures à écouter des témoins, je n’ai pas le temps de faire ça. Je me rends disponible pour des plaidoyers et de tas de trucs, mais pas ça. Surtout que c’est un dossier de fraude, donc il y a des séquelles monétaires mais pas physiques ».

Je ne pense pas que les juges ont tous cette sensibilité par rapport aux victimes, et la grande frustration des victimes est de voir souvent un écart important entre la gravité d’un crime commis et la sentence. Donc, pour les victimes, cela vient assurer qu’il y a une sorte de coussin minimal pour respecter leur ressenti du crime commis à leur rencontre.

Je voudrais revenir sur un point. Vous êtes avocat de la défense et, au Québec, dans le cadre du projet de loi C-10, 70 p. 100 de la population appuyait les peines minimales obligatoires. J’essaye de comprendre et je voudrais que vous m’expliquiez cet écart important entre la position des avocats de la défense et celle du peuple, des gens qui disent que des peines minimales obligatoires dans certaines circonstances — crimes sexuels, enlèvement d’enfant — c’est tout à fait normal.

La question que je veux vous poser est celle-ci : comment a été faite la consultation auprès de vos membres? Combien en avez-vous consulté? Quelle méthodologie avez-vous employée, et quel est le pourcentage de vos membres qui ont pris position pour s’opposer, par exemple, aux peines minimales obligatoires?

[English]

Mr. Spratt: The opposition to mandatory minimums is an organization-wide position of the Criminal Lawyers' Association. We are comprised of 1,200 members. In terms of the disconnect between the public's perception and what actually happens on the ground, I distributed a list of academic articles and would urge you to read some of them, for example, Julian Roberts' article from 2003, in the *Criminal Justice and Behaviour* publication, a peer reviewed journal, entitled "Public Opinion and Mandatory Sentencing." More recent work on this issue shows that there is a disconnect between public opinion and what happens on the ground in terms of the results after a trial or after a plea.

However, when that public is educated about the facts of the offence and the facts of the offender and sits through the trials, hears the submissions, reads the case law and is fully informed, that difference disappears. Then, there is not that difference between public perception and the facts on the ground.

The issue is not one of polling and should be governed by polls. We should be governed by evidence and by an informed public. Indeed, the studies and evidence have shown that when the public is informed about what happens in our criminal justice system, their confidence is enhanced in terms of the procedure and the ultimate results. What one should not be doing, I submit, is looking at public polls as a way to justify legislation. Rather, one should be concentrating on the informational component to ensure that the public knows what the participants in the justice system know.

[Translation]

Senator Boisvenu: When the public sees a judge give a pedophile a sentence of 45 days in the community — and we saw that in Estrie, 45 days in the community for assaulting a child — and another judge hands down a three-year sentence for a similar crime, does that not discredit the justice system in the eyes of the public? Having minimum sentences for similar crimes gives the justice system some credibility. This is not a matter of whether it will have an effect on rehabilitation or not. It will give the justice system more credibility when it comes to the courts, do you not think?

[English]

Mr. Spratt: I suppose there are two ways to deal with the issue. The first is to impose minimum sentences and set high benchmarks. That might make the public feel better about what is happening in our courts, but it would be a disingenuous way of doing because it would not reflect reality or the evidence and would not accurately inform the public as to what happened.

[Traduction]

M. Spratt : L'opposition aux peines minimales obligatoires est une position que partagent tous les membres de la Criminal Lawyers' Association. Il y en a 1 200. Pour ce qui est de l'écart qui existe entre les perceptions de la population et ce qui se passe vraiment sur le terrain, j'ai distribué une liste d'articles de revues universitaires et vous invite vivement à en lire quelques-uns, par exemple, l'article de Julian Roberts de 2003, publié dans le magazine *Criminal Justice and Behaviour*, une revue examinée par les pairs, et intitulé « Public Opinion and Mandatory Sentencing » (L'opinion publique et les peines obligatoires). Des travaux plus récents sur cette question montrent qu'il existe un écart entre l'opinion publique et ce qui se passe concrètement pour ce qui est des résultats consécutifs à un procès ou à un plaidoyer.

Par contre, lorsque le public connaît les faits entourant l'infraction, la situation du contrevenant, lorsqu'il assiste au procès, entend les observations, lit la jurisprudence et est bien informé, cet écart disparaît. La différence qui existait entre la perception du public et ce qui se passe en réalité disparaît.

Cette question ne dépend pas des sondages et devrait être régie par les sondages. Nous devrions agir en fonction des preuves et de ce que souhaite une population informée. En fait, les études et les preuves indiquent que, lorsque le public est informé de ce qui se fait dans notre système de justice pénale, il a davantage confiance pour ce qui est de la procédure et des résultats finaux. Ce que nous ne devrions pas faire, d'après moi, c'est d'examiner les sondages d'opinion pour justifier une mesure législative. Il conviendrait plutôt que concentrer nos efforts sur le volet information pour que le public sache ce que ceux qui participent à l'administration de la justice savent.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Lorsque le public voit un juge donner une sentence de 45 jours dans la collectivité pour un pédophile — et on l'a vu en Estrie, 45 jours dans la collectivité pour avoir agressé un enfant — et l'autre juge va donner trois ans de sentence pour un crime similaire, est-ce que cela ne discrédite pas aux yeux du public la justice? Avoir des sentences minimales pour des crimes semblables, cela assure une crédibilité à la justice. Il ne s'agit pas de savoir si cela aura un effet sur la réhabilitation ou non. Cela ajoutera une crédibilité à la justice en matière judiciaire, vous ne croyez pas?

[Traduction]

M. Spratt : Il y a sans doute deux façons d'aborder cette question. La première est d'imposer des peines minimales et de fixer des normes élevées. Cela pourrait effectivement rassurer le public au sujet de ce que font nos tribunaux, mais ce serait une façon malhonnête de régler cette question parce qu'elle ne refléterait pas la réalité ni les preuves et ne dirait pas à la population ce qui se passe vraiment.

The second and more preferable option is to educate the public. I have three children, so this bill is something that I take seriously. When my child wakes up in the middle of the night screaming that there is a boogeyman in the closet, I could put a gate in front of the closet and lock the door to ensure him that the boogeyman will never come out; or I could rationally explain to the child that there is no such thing. Either of those options may satisfy the child. One option is intellectually honest and the second option I suggest is not.

Senator Jaffer: Mr. Major, mandatory sentencing has existed for many years, but in the last few years this is an option that lawmakers have been using a lot. You are one of the most respected jurists in the country. Do you believe that there should be discretion for judges when it comes to sentencing?

Mr. Major: I am not sure I fully understand your question.

Senator Jaffer: Do you believe that judges should have discretion?

Mr. Major: Yes, I think they should.

Senator Jaffer: Can you explain why they should have discretion?

Mr. Major: I am happy to do that.

I agree with what some of the speakers who have gone before me have said, and history supports what they have said. However, when you ask about a judge's discretion, you are putting a case before a person who presumably has heard other cases. He has perhaps been a trial lawyer. He understands the system and the circumstances that make almost every case different in some respect.

An earlier question dealt with public opinion, which is generally uninformed. As the speaker said, once they are informed, they may have a change of mind.

Dealing with the particular issue of minimum sentences, it was pointed out that I have close to 50 years hanging around courts in one capacity or another. I cannot think of cases, although there may be a handful, of a child kidnapper getting as little as five years. In the case that I was involved in, the kidnappers were young men who each received 15 years. It was a first offence. It was the kidnapping of a child. Judges respond as the public do to the horrific nature of that kind of crime.

In the bill before you, there are exceptions for parents where domestic disputes lead to the father taking the child when the mother has custody. They carve that out as an exception. Let me say that there are occasions when it may be in the best interests of the child that he be kidnapped, but not in the usual sense of kidnapping for ransom of course. If a foster parent who does not have the security of the exception sees the child being abused or

L'autre solution, qui est bien préférable, est d'informer la population. J'ai trois enfants et je prends donc très au sérieux ce projet de loi. Lorsque mon enfant se réveille en pleine nuit en criant qu'il y a un monstre dans le placard, je pourrais mettre une barrière devant les portes du placard, fermer la porte pour être sûre que ce monstre ne sortira jamais; je pourrais également expliquer rationnellement à mon enfant que les monstres n'existent pas. L'enfant pourrait accepter l'une ou l'autre solution. Une de ces deux solutions est honnête sur le plan intellectuel et la seconde ne l'est pas, d'après moi.

La sénatrice Jaffer : Monsieur Major, les peines obligatoires existent depuis longtemps, mais ces dernières années, le législateur y a eu recours beaucoup plus fréquemment. Vous êtes un des juristes les plus respectés au Canada. Pensez-vous que les juges devraient disposer d'un pouvoir discrétionnaire lorsqu'ils imposent une peine?

M. Major : Je ne suis pas sûr de bien comprendre la question.

La sénatrice Jaffer : Pensez-vous que les juges devraient avoir un pouvoir discrétionnaire?

M. Major : Oui, je le crois.

La sénatrice Jaffer : Pourriez-vous dire pourquoi vous pensez qu'ils devraient avoir un pouvoir discrétionnaire?

M. Major : Je serais heureux de le faire.

Je souscris à ce que certains intervenants vous ont déclaré et ce qui s'est passé confirme leurs dires. Lorsque vous avez recours au pouvoir discrétionnaire d'un juge, vous confiez un dossier à une personne qui normalement en a entendu un certain nombre. Cette personne a peut-être participé à des procès. Elle connaît le système et elle sait qu'à cause des faits, chaque affaire est différente des autres sur certains points.

Une question précédente portait sur l'opinion de la population, qui est en général mal informée. Comme l'a déclaré l'intervenant, lorsque la population est informée, elle change parfois d'idée.

Pour en arriver à la question précise des peines minimales, quelqu'un a fait remarquer que cela faisait près de 50 ans que je travaillais dans le système judiciaire, à un titre ou à un autre. Je ne me souviens pas qu'un enleveur d'enfants n'ait jamais été condamné à une peine de cinq ans d'emprisonnement, même s'il est possible que cela soit arrivé quelquefois. Dans l'affaire dont je me suis occupé, les auteurs de l'enlèvement étaient des jeunes hommes qui ont chacun reçu une peine de 15 ans de prison. C'était une première infraction. C'était l'enlèvement d'un enfant. Les juges réagissent, tout comme la population, à l'aspect horrible de ce genre de crime.

Le projet de loi qui vous est soumis contient des exceptions pour les parents lorsqu'un conflit familial amène le père à s'emparer de l'enfant alors que la mère en a la garde. Le projet de loi voit là une exception. Permettez-moi de vous dire qu'il arrive qu'il soit dans l'intérêt de l'enfant qu'il soit enlevé, mais pas dans le sens habituel d'enlever en vue d'obtenir une rançon, bien sûr. Lorsqu'un parent d'accueil qui ne bénéficie pas de l'exception voit

sees other circumstances that puts the child in peril and acts for the benefit of the child — he is not looking for ransom — he is subject to a five-year minimum sentence. That just does not comport with our common sense.

Senator Jaffer: My next question concerns sentencing principles. When you have minimum mandatory sentencing, it is difficult to balance the sentencing principles with minimum mandatory sentencing. I would like your reflections on this.

Mr. Major: We can take some benefit from the American experience. The minimum sentence has been applied on a number of crimes in different states that have criminal jurisdiction, and two things happen. When judges think there is a minimum mandatory, they feel that they have fulfilled their obligation when they impose the minimum. In a case that deserves ten years or more, the judge might be fixated by the thought of the minimum being five years. I would think that history would show over a period of time that when you impose a minimum, that is the usual sentence. In the kidnapping of children, five years is an inappropriate sentence.

Bear in mind, as one of your speakers said, that you are not speaking of a single judge. The trial judge hears the evidence, makes the decision and gives the reasons. However, unless he follows established principles, there is the Court of Appeal, which consists of at least three judges, in many cases five judges, and a sentence appeal can go to the Supreme Court.

Let us just talk about the Court of Appeal. You have four trained lawyers, now judges, who have spent various periods of their life considering sentences and you know that punishment is an important part of the sentence. Reformation is an important part of the sentence. There is more protection of the public. It is too diverse a problem to think that you solve the problem by simply imposing a mandatory sentence.

Senator McIntyre: As I understand, Bill C-299 deals with persons found criminally responsible as opposed to persons found not criminally responsible due to mental disorder.

Ms. Stewart, you raised the issue of mental illness with certain offenders. I have to admit that I agree with you. There are cases where offenders charged with offences like kidnapping or other provisions under the code such as forcible confinement, hostage taking, abduction and offences related to trafficking in persons, very often suffer with a mental disorder so as to exempt them from criminal responsibility. Do you not think in those cases a sharp lawyer would raise the issue of mental illness as defined under section 672.1 of the code?

qu'un enfant est maltraité ou qu'il se trouve dans des circonstances qui le mettent en danger et qu'il agit ensuite pour protéger l'enfant — il ne cherche pas à obtenir une rançon —, il fera l'objet d'une peine minimale de cinq ans de prison. Cela est contraire au bon sens.

La sénatrice Jaffer : Ma question suivante porte sur les principes de la peine. Lorsqu'il existe des peines minimales obligatoires, il est difficile de concilier les objectifs des peines avec les peines minimales obligatoires. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

M. Major : Nous pouvons nous baser sur l'expérience américaine. Des peines minimales ont été appliquées à un certain nombre d'infractions dans différents États qui possèdent un pouvoir dans ce domaine et il s'est passé deux choses. Lorsque les juges estiment qu'il y a une peine minimale obligatoire, ils pensent qu'ils ont respecté leur obligation lorsqu'ils imposent la peine minimale. Dans un dossier où la peine devrait être d'au moins 10 ans, le juge peut se fixer sur l'idée que la peine minimale est de cinq ans. Je dirais que les données indiquent que, sur une certaine période, lorsque la loi impose une peine minimale, c'est la peine qui est habituellement infligée. Pour l'enlèvement d'enfants, une peine de cinq ans n'est pas appropriée.

N'oubliez pas, comme l'a déclaré un de vos témoins, qu'il ne s'agit pas d'un seul juge. Le juge du procès écoute les témoignages, rend une décision et fournit des motifs. Mais s'il ne suit pas les principes établis, il y a toujours la cour d'appel qui est composée d'au moins trois juges et, bien souvent, de cinq; il est ensuite possible d'interjeter appel de la peine devant la Cour suprême.

Parlons d'abord de la Cour d'appel. Il y a quatre avocats expérimentés, qui sont maintenant des juges, et qui ont passé diverses périodes de leur vie à étudier les peines et vous savez que la rétribution est une composante importante de la peine. La réadaptation est un élément important de la peine. La protection du public est un aspect privilégié. Ce problème est trop complexe pour penser qu'il est possible de le résoudre en imposant tout simplement une peine obligatoire.

Le sénateur McIntyre : Si j'ai bien compris, le projet de loi C-299 traite des personnes déclarées criminellement responsables par opposition aux personnes déclarées non criminellement responsables pour cause de troubles mentaux.

Madame Stewart, vous avez soulevé la question des maladies mentales dont souffrent certains contrevenants. Je dois reconnaître que je suis d'accord avec vous. Il y a des cas où les contrevenants accusés d'infractions comme l'enlèvement ou d'autres dispositions du code comme la séquestration, la prise d'otage, le rapt et les infractions liées à la traite des personnes souffrent bien souvent de troubles mentaux, ce qui les exonère de toute responsabilité pénale. Ne pensez-vous pas que dans ce genre d'affaires un bon avocat n'essaiera pas de soulever la question de la santé mentale, telle que définie à l'article 672.1 du code?

Ms. Stewart: I can indicate there are many cases where a defendant suffers from a mental illness that falls short of being found not criminally responsible by a court. Section 16, which lays out the test for not criminally responsible, requires that a person be suffering from a mental disorder to a degree that they do not understand the nature and quality of their act or that they knew it was wrong. It is a very difficult test to meet, so it is raised in some cases. That test is very rarely met, so there are many defendants who suffer from mental illness but not to that degree. The term that is used is diminished capacity. In the Court of Appeal case I mentioned, *Batisse*, the woman in that case suffered from severe depression but was not found not criminally responsible by the courts.

Senator McIntyre: Yes, but surely the criminal defence lawyer, on his own motion, could ask the trial judge for a psychiatric assessment in order to determine if the person in fact suffers from a mental disorder to exempt him or her from criminal responsibility.

Ms. Stewart: He could, but my understanding is that she was assessed. However, you have to be suffering from a psychotic disorder to be found not criminally responsible. She suffered from a severe depression triggered by her many years of abuse and the loss of her child through a miscarriage as a result of this assault.

Senator McIntyre: Not enough to exempt her from criminal responsibility?

Ms. Stewart: Not enough to exempt her from criminal responsibility, but the judge found the mental disorder played a central role in the commission of the offence. Therefore, her rehabilitation and other factors had to be weighed in addition to the deterrence and denunciation.

Senator Baker: Thank you to the Honourable John Major for his presence here today via video conference. We admire the great contribution that you have made to this country sitting on the bench. Thank you as well to our two witnesses here who made excellent presentations.

My question concerns the *Gladue* principles that were raised, but I would like to direct the question to Mr. Spratt. He represented an accused, and a judgment was made about two months ago by the Ontario Superior Court of justice in a case called *R. v. Serré*, [2013] ONSC 1732. At paragraph 15 of the judgment, the court goes on to describe the tragedy in Canadian jails, pointing out the most recent statistics.

Remember, Mr. Spratt, you asked for a conditional sentence in your submissions on sentencing.

Mr. Spratt: That is right.

Senator Baker: I would like to bring us up to date on the law here because I did not understand this to be the case, but obviously it is. At paragraph 15, the judge said:

Mme Stewart : Je peux vous dire qu'il arrive bien souvent que l'accusé souffre d'une maladie mentale, mais que cette maladie ne soit pas suffisamment grave pour qu'il soit déclaré non responsable criminellement par un tribunal. L'article 16 présente le critère de l'irresponsabilité criminelle et exige que la personne visée soit atteinte de troubles mentaux qui la rendaient incapable de juger de la nature et de la qualité de son acte et de savoir que celui-ci était mauvais. Il est très difficile de répondre à ce critère, et cet aspect est donc soulevé dans certaines affaires. Ce critère est très rarement rempli de sorte qu'il y a de nombreux accusés qui sont atteints de maladie mentale, mais pas au degré exigé. L'expression utilisée est celle de la capacité réduite. Dans l'arrêt de la Cour d'appel que j'ai mentionné, *Batisse*, la femme en question souffrait d'une grave dépression, mais n'a pas été déclarée non responsable criminellement par les tribunaux.

Le sénateur McIntyre : Oui, mais l'avocat de la défense peut toujours demander au juge de faire procéder à une évaluation psychiatrique pour savoir si l'accusé souffre réellement d'un trouble mental qui l'exonérerait de toute responsabilité pénale.

Mme Stewart : Il pourrait le faire, mais je crois savoir qu'elle a été évaluée. Il faut toutefois souffrir d'un trouble psychotique pour être déclaré non criminellement responsable. Elle souffrait d'une grave dépression qui résultait de nombreuses années de maltraitance et de la perte de son enfant à la suite d'une fausse couche causée par cette agression.

Le sénateur McIntyre : Ce n'était pas suffisant pour l'exonérer de responsabilité pénale?

Mme Stewart : Pas suffisant pour l'exonérer de responsabilité pénale, mais le juge a conclu que le trouble mental avait joué un rôle central dans la perpétration de l'infraction. Il a donc été amené à prendre en compte sa réadaptation et d'autres éléments en plus de la dissuasion et de la dénonciation.

Le sénateur Baker : Je remercie l'honorable John Major d'être présent aujourd'hui par vidéoconférence. Nous admirons la contribution que vous avez apportée à notre pays pendant que vous étiez juge. Merci également à nos deux témoins qui nous ont présenté d'excellents exposés.

Ma question porte sur les principes de l'arrêt *Gladue* qui ont été soulevés, mais j'aimerais l'adresser à M. Spratt. Il a représenté un accusé et un jugement a été rendu il y a environ deux mois par la Cour supérieure de justice de l'Ontario dans l'affaire *R. c. Serré*, [2013] ONSC 1732. Au paragraphe 15 du jugement, le tribunal décrit la situation tragique des prisons canadiennes et mentionne les dernières statistiques.

Monsieur Spratt, vous vous souvenez que vous avez demandé une peine avec sursis dans vos observations à ce sujet.

M. Spratt : C'est exact.

Le sénateur Baker : J'aimerais que vous me rappeliez ce qu'est le droit actuel, parce qu'il n'est pas tel que je le pensais, même si c'est bien évidemment ce qui a été dit. Au paragraphe 15, le juge a déclaré :

Section 718.2(e) of the *Code* requires the sentencing judge to “give attention to the unique background and systemic factors which may have played a part in bringing the particular offender before the courts” (*Gladue*, at para. 69). However, as clarified in *Ipeelee*, at para. 83: . . . Unless the unique circumstances of the particular offender bear on his or her culpability for the offence or indicate which sentencing objectives can and should be actualized, they will not influence the ultimate sentence.

The person got four years in this particular judgment.

Can you explain? This judgment by the Supreme Court of Canada was given about six to eight months ago, which according to the Superior Court has changed the principles of *Gladue*. You litigated the case. Could you explain the nature of the major change?

Mr. Spratt: Dealing specifically with how *Gladue* and *Ipeelee* apply to the case you referenced, *Serré* was a case of immigration fraud which attracted an enhanced importance on the principles of general deterrence, general denunciation.

Ms. Serré had been specifically deterred and rehabilitated. There was little risk she would commit any further offence. However, a message had to be sent strong and clear to the Canadian public that when you are dealing with immigration, you tread carefully and break the law at your own peril. It is in some situations like that where the *Gladue* principles have the most effect when looking at principles of rehabilitation and reintegration, and they may play a small role when dealing with offences that are very serious and demand general deterrence and general denunciation.

The problem in the bill that is currently being talked about is that when we look at those *Gladue* principles with a minimum sentence, one can imagine a variety of cases that may very rarely come before a court. For example, they may deal with an Aboriginal first-time offender who has mental health issues, suffered from abuse herself, perhaps had a miscarriage at the hospital, delivered a stillborn baby and kidnapped a baby from the hospital, then had second thoughts the moment she walked out the door and returned the baby. The *Gladue* principles in that case would be in play but would have very little impact in the ultimate sentence because the minimum sentence is imposed. Those *Gladue* factors, which may mitigate sentence and cause a sentence to be less than the five years, would not be able to be taken into account. That would certainly undermine and undercut what the Supreme Court has told us in both *Gladue* and *Ipeelee*.

Aux termes de l’alinéa 718.2e) du Code, le juge chargé de prononcer la peine doit « prêter attention aux facteurs historiques et systématiques particuliers qui ont pu contribuer à ce que ce délinquant soit traduit devant les tribunaux » (*Gladue*, au paragraphe 69). Cependant, comme la Cour l’a précisé dans *Ipeelee*, au paragraphe 83 : [...] Ces facteurs n’influeront pas sur la détermination de la peine, à moins que la situation particulière de l’accusé n’ait un lien avec sa culpabilité et ne suggère de quelle manière la mise en œuvre des objectifs de la peine devrait être adaptée au contexte actuel du prévenu.

Cette personne a reçu une peine de quatre ans d’emprisonnement selon ce jugement.

Pouvez-vous expliquer cela? La Cour suprême du Canada a rendu ce jugement il y a environ six à huit mois, et d’après la Cour supérieure, ce jugement a modifié les principes de l’arrêt *Gladue*. Vous avez participé à cette affaire. Pouvez-vous expliquer la nature de ce changement majeur?

M. Spratt : Pour ce qui est de la façon dont les arrêts *Gladue* et *Ipeelee* s’appliquent à l’affaire que vous avez citée, *Serré* était une affaire de fraude en matière d’immigration dans laquelle la cour a accordé une importance accrue aux principes de dissuasion générale et de dénonciation générale.

Mme Serré n’avait pas récidivé et était réadaptée. Il était peu probable qu’elle commette une autre infraction. Il fallait toutefois indiquer clairement à la population canadienne qu’en matière d’immigration, il faut faire très attention, parce que celui qui ne respecte pas la loi le fait à ses dépens. C’est dans les affaires de ce genre que les principes de l’arrêt *Gladue* prennent une grande importance lorsqu’on parle de réadaptation et de réintégration, alors qu’ils peuvent jouer un rôle mineur lorsqu’il s’agit d’infractions très graves qui exigent que l’on se fonde sur la dissuasion générale et sur la dénonciation générale.

Le problème que pose le projet de loi que nous sommes en train d’examiner est qu’il est possible d’imaginer toute une série de dossiers dont sont rarement saisis les tribunaux et qui entraînent l’application des principes de *Gladue* à une peine minimale. Par exemple, il pourrait s’agir d’une délinquante autochtone primaire qui a des problèmes de santé mentale, qui a elle-même été maltraitée, qui a peut-être fait une fausse-couche à l’hôpital, a donné naissance à un enfant mort-né et qui a enlevé un bébé à l’hôpital; elle a ensuite hésité dès qu’elle a quitté l’hôpital et y a rapporté le bébé. Ce genre d’affaires met en jeu les principes de l’arrêt *Gladue*, mais ces derniers auraient très peu d’effet sur la peine imposée en fin de compte parce que c’est de toute façon la peine minimale qui s’appliquerait. Ces facteurs *Gladue*, qui peuvent atténuer la peine et qui pourraient le ramener à moins de cinq ans d’emprisonnement, ne pourraient pas être pris en considération. Voilà qui va certainement à l’encontre de ce que la Cour suprême a déclaré aussi bien dans *Gladue* que dans *Ipeelee*.

Senator Batters: Mr. Justice Major, thank you for appearing before the committee today. I read a media report from *The Toronto Star* of the testimony that you gave before the House of Commons committee, and so it may not capture everything you covered there.

I wanted to bring a case to your attention and get your thoughts on it. You do not have all the facts.

I am from Saskatchewan, and there was recently case in the small city of Yorkton. A stranger lured a 10-year-old girl from a summer fair. Prior to any physical or other type of harm coming to her, she was able to escape after a relatively short time frame and another stranger found her in a field, thankfully. This particular individual's name is Melvin Koroluk and he was sentenced at the end of April. He was a first-time offender and received two years less a day.

In that particular case, the defence requested a conditional sentence. The media report indicates that the probation officer wrote that he was unable to indicate any concrete self-management strategies to ensure that this type of behaviour would never occur again, except he suggested he never be around children.

He received, given what you were saying earlier, Mr. Justice Major, quite a minimal sentence in terms of the circumstances of a stranger abduction of a 10-year-old child. I just wanted to get your thoughts on that, sir.

Mr. Major: Is the question directed to me?

Senator Batters: Yes.

Mr. Major: It is hard to draw any real principle from a particular case. You can find cases that stand for almost any principle you care to think up.

There was an earlier observation by one of the senators that the public does not understand what you describe as and what appears to be a light sentence, and so they feel better when there is a mandatory sentence imposed. However, as one of your witnesses pointed out, when the principle of mandatory sentencing and the principle of, let me call it, discretionary sentencing is explained, that makes a big difference in the outlook of people.

I cannot comment on the particular case. I could agree with you that it seems like a light sentence. I do not know the facts. One must remember that that case can go to the Court of Appeal. You then have the collective wisdom of the three appellate judges. I think you can take as a fact that judges are particularly sympathetic with victims who are children. They do not need the guidance of a mandatory sentence. I think they react very positively and severely with respect to any abuse of children.

La sénatrice Batters : Monsieur le juge Major, je vous remercie de comparaître aujourd'hui devant le comité. J'ai lu un article dans le *Toronto Star* au sujet du témoignage que vous avez livré devant le comité de la Chambre des communes et il n'aborde peut-être pas tous les points que vous avez abordés là-bas.

J'aimerais porter cette affaire à votre attention et savoir ce que vous en pensez. Vous n'avez pas tous les faits.

Je viens de la Saskatchewan, et il y a eu récemment un cas dans la petite ville de Yorkton. Un étranger a attiré une petite fille de 10 ans qui se trouvait dans une fête en été. Elle a réussi à s'échapper assez rapidement avant de subir une attaque physique ou autre, et un autre étranger l'a retrouvée dans un champ. Cet individu s'appelait Melvin Koroluk et il a reçu sa peine à la fin du mois d'avril. C'était un délinquant primaire et il a eu une peine de deux ans moins un jour.

Dans cette affaire, l'avocat de la défense demandait une peine avec sursis. L'article mentionnait que l'agent de probation avait écrit qu'il n'avait pas été en mesure de trouver des stratégies concrètes d'autogestion pour faire en sorte qu'il n'adopte jamais plus ce genre de comportement, à part de suggérer qu'il ne devait jamais se retrouver près d'enfants.

Compte tenu de ce que vous disiez tout à l'heure, monsieur le juge Major, il a reçu une peine très légère pour ce qui était d'un enlèvement par un étranger d'un enfant de 10 ans. Je voulais savoir ce que vous en pensiez, monsieur.

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

La sénatrice Batters : Oui.

M. Major : Il est difficile de dégager un principe d'une affaire particulière. On peut toujours trouver des affaires qui permettent d'étayer n'importe quel principe.

Un des sénateurs a fait remarquer il y a un instant que la population ne comprendrait pas ce que vous décriviez comme étant une peine légère et ce qui semble l'être, de sorte qu'elle préférerait les peines minimales obligatoires. Cependant, comme l'un de vos témoins l'a fait remarquer, lorsqu'on explique aux gens le principe des peines obligatoires et le principe de ce que j'appellerais la détermination discrétionnaire des peines, cela change complètement leur façon de voir.

Je ne peux pas faire de commentaire sur un cas particulier. Je pourrais dire, tout comme vous, que cela me semble être une peine légère. Je ne connais pas les faits. Il ne faut pas oublier que cette affaire peut être portée devant la Cour d'appel. On y retrouve la sagesse collective des trois juges d'appel. Je pense que vous pouvez tenir pour acquis que les juges sont particulièrement sensibles aux victimes, lorsqu'il s'agit d'enfants. Ils n'ont pas besoin d'être guidés par l'existence d'une peine obligatoire. Je pense qu'ils réagissent de façon très positive et très sévère aux agressions commises contre les enfants.

Having said that, there are cases that do not fall quite within the ambit of what we usually think of as kidnapping. The earlier suggestion I made is that there is an exclusion for parents in custody battles and the kidnapping of the child. There is no exception where a child may be kidnapped — limited use of the word “kidnapping” — for the benefit of the child. I gave the example of a foster parent who might not be protected by the exception, removing a child from a dangerous situation. It is clear that it is for the benefit of the child. What happens to the mandatory sentence? Do you put someone who has clearly acted for the benefit of the child in jail for five years? In a practical way, the Crown prosecutor may not decide to go ahead, but that does not answer the concern I am expressing.

Senator Joyal: I have another question for you, Mr. Major, in relation to the *Gladue* principle. I think you were on the bench of the Supreme Court in 1999 when that decision was rendered by the court. We have heard our witnesses and Senator Baker raise the issue of the impact of minimum sentences on the *Gladue* principle. In other words, when there are minimum sentences, the judge has no discretion to take into account the Aboriginal condition of the offender.

With the multiplication of minimum sentences throughout the Criminal Code in the last six or seven years, are you of the opinion that at a point in time a case can be brought to justice that the *Gladue* principle has been bypassed systematically in the code and that it is a negation of the very objective that was the basis for the *Gladue* decision in 1999? In other words, can an Aboriginal person challenge the minimum sentence on that principle?

Mr. Major: I have been away from the court, so my memory might not be as acute as it should be. However, I would say that it happens all the time.

Senator Joyal: In what context?

Mr. Major: Most trial lawyers, particularly the criminal defence bar and prosecutors, see a minimum sentence in the particular case not being the proper disposition of the case, so they, for lack of a better word, scheme to find some way to either have the charge reduced so that there is no minimum or to have the evidence found lacking. People, sometimes where a judge has a case in the balance, which probably has been proven but in which he is facing a minimum sentence, will find the person not guilty.

A California case is a good example of the minimum carried to the extreme where three strikes — three convictions — carry a life sentence. There was quite a widely reported case where the third offence was the accused leaning over a picnic table and taking a piece of pizza from another person. Under California law, that was robbery with violence. The minimum kicked in and life imprisonment followed. All of us think of that as being extreme,

Cela dit, il y a des affaires qui ne cadrent pas tout à fait avec ce que nous appelons habituellement un enlèvement. J’ai mentionné plus tôt qu’il existait une exclusion pour les parents qui s’affrontent au sujet de la garde d’un enfant et lorsqu’il y a un enlèvement de l’enfant visé. Il n’y a pas d’exception lorsqu’un enfant est enlevé — l’utilisation limitée du mot « enlever » — dans son intérêt. J’ai donné l’exemple d’un parent d’accueil qui ne serait peut-être pas protégé par l’exception, et qui aurait retiré l’enfant d’une situation dangereuse dans laquelle il se trouvait. Il est clair qu’il a agi dans l’intérêt de l’enfant. Que se passe-t-il avec la peine obligatoire? Allez-vous envoyer en prison pendant cinq ans une personne qui a manifestement agi dans l’intérêt de l’enfant? Sur le plan pratique, le poursuivant peut fort bien décider de ne pas porter d’accusation, mais cela ne répond pas à la préoccupation que je viens d’exprimer.

Le sénateur Joyal : J’aimerais vous poser une autre question, monsieur Major, au sujet du principe *Gladue*. Je crois que vous siégiez à la Cour suprême en 1999 au moment où la cour a rendu cette décision. Vous avez entendu nos témoins et le sénateur Baker a soulevé la question de l’effet qu’auraient les peines minimales sur le principe *Gladue*. Autrement dit, lorsque la loi prévoit une peine minimale, le juge n’a pas le pouvoir de prendre en considération le statut autochtone du contrevenant.

Avec la multiplication des peines minimales qui ont été introduites dans le Code criminel ces six ou sept dernières années, pensez-vous qu’à un moment donné un avocat va soutenir que le principe *Gladue* a été contourné de façon systématique dans le code et que cela va à l’encontre de l’objectif qui était à la base de l’arrêt *Gladue* de 1999? Autrement dit, un Autochtone ne pourrait-il pas contester l’imposition d’une peine minimale en se fondant sur ce principe?

M. Major : Cela fait un moment que je ne siéger plus et ma mémoire n’est peut-être pas aussi claire qu’elle devrait l’être. Je dirais toutefois que cela se produit régulièrement.

Le sénateur Joyal : Dans quel contexte?

M. Major : La plupart des praticiens, en particulier les avocats de la défense et les poursuivants, lorsqu’ils estiment que, dans une affaire donnée, la peine minimale n’est pas appropriée, vont trouver le moyen de faire réduire l’accusation pour éviter la peine minimale ou pour amener le tribunal à déclarer que les preuves sont insuffisantes. Lorsque les faits ont probablement été établis, mais que l’accusé risque une peine minimale, le juge déclare tout simplement, en particulier dans une affaire limite, que la personne en question n’est pas coupable.

Il y a une affaire de Californie qui illustre très bien jusqu’où peut aller une peine minimale portée à l’extrême et où trois condamnations — déclarations de culpabilité — ont entraîné une peine d’emprisonnement à perpétuité. Il y a eu une affaire qui a été largement rapportée dans laquelle la troisième infraction venait du fait que l’accusé s’était penché au-dessus d’une table de pique-nique et avait pris un morceau de pizza qui appartenait à

but when you impose minimums and remove the wisdom of the court collectively, I think it is an idea that will come back to bite you.

[Translation]

Senator Dagenais: My first question is for Ms. Stewart. Should we conclude from your concerns about people with mental illnesses that the courts are not capable of demonstrating understanding in cases like that?

[English]

Ms. Stewart: It is not necessarily that the courts do not understand these types of cases; it is just that a mandatory minimum sentence basically ties the hands of a trial judge. The trial judge may be faced with a situation where he knows full well that he has a defendant before him who is suffering from a very severe mental illness but who falls short of being not criminally responsible. What can he do in the face of a mandatory minimum sentence? He has no choice but to sentence that person to at least five years, and that is our concern.

I do not know if there is some way to make an exemption for someone who commits the offence as a result of a mental illness. I do not think there is precedent for that. That is our concern. The trial judge will know. Any good defence lawyer will bring it to the attention of the trial judge, but a mandatory minimum will tie their hands.

[Translation]

Senator Dagenais: My final question is for Mr. Spratt. It is very simple. I have listened to your testimony and I understand that you are saying this bill will not achieve its objectives. I would like to hear your suggestions about other solutions that might eliminate the kinds of crimes the bill is targeting.

[English]

Mr. Spratt: Yes. Certainly, Parliament has a vast array of tools in its tool kit to express the abhorrence it has for serious crimes. We see that in the code already, through a list of aggravating circumstances that shall be considered by a trial judge. Some of them are already in there regardless of this bill — the age and vulnerability of a child, the type of offence, whether a firearm was used. These are in section 718 of the Criminal Code.

It is my experience that these aggravating circumstances are very powerful in court and result in increased sentences. It is through general principles that can be employed by those who

quelqu'un d'autre. Selon le droit californien, cela constituait un vol avec violence. Ce geste a déclenché l'application de la peine minimale et l'emprisonnement à perpétuité était automatique. Bien sûr, nous pensons tous que cela est bien extrême, mais lorsqu'on impose des peines minimales et qu'on écarte la sagesse accumulée des tribunaux, je crois que c'est une idée qui risque de venir vous hanter.

[Français]

Le sénateur Dagenais : Ma première question s'adresse à Mme Stewart. Est-ce que vos craintes à l'égard des personnes qui souffrent de déficience mentale devraient nous faire conclure que les tribunaux ne sont pas capables de faire preuve de compréhension dans ce genre de cas?

[Traduction]

Mme Stewart : Ce n'est pas vraiment que les tribunaux ne comprennent pas ce genre d'affaires; c'est simplement le fait qu'une peine minimale obligatoire lie les mains du juge. Il peut arriver que celui-ci soit saisi d'une situation qu'il connaît très bien et où l'accusé souffre d'une maladie mentale très grave, mais pas suffisamment pour qu'il soit déclaré criminellement irresponsable. Que peut-il faire lorsque la loi prévoit une peine minimale obligatoire? Il ne peut rien faire d'autre que condamner cette personne à un emprisonnement d'au moins cinq ans, et c'est ce qui nous préoccupe.

Je ne sais pas s'il serait possible de faire une exception pour la personne qui commet l'infraction en raison d'une maladie mentale. Je ne pense pas qu'il existe un précédent de ce genre de cas, c'est ce qui nous inquiète. Le juge connaîtra la situation. Un bon avocat de la défense l'expliquera au juge, mais avec une peine minimale obligatoire, celui-ci ne pourra que s'exécuter.

[Français]

Le sénateur Dagenais : Ma dernière question est pour M. Spratt. Elle est fort simple. J'ai écouté votre témoignage et je crois comprendre que vous dites que ce projet de loi ne pourra pas atteindre ses objectifs. J'aimerais entendre vos suggestions concernant d'autres solutions qui pourraient enrayer le genre de criminalité visé par le projet de loi.

[Traduction]

M. Spratt : Oui. Il est tout à fait exact que le législateur dispose de toute une gamme d'outils pour faire savoir qu'il exècre les crimes graves. Nous le voyons déjà avec le code, qui contient une liste de circonstances aggravantes dont le juge doit tenir compte. Il y en a qui figurent déjà dans le code même sans le projet de loi — comme l'âge et la vulnérabilité de l'enfant, le type d'infraction, l'utilisation d'une arme à feu. Ces facteurs se trouvent à l'article 718 du Code criminel.

D'après mon expérience, ces circonstances aggravantes jouent un très grand rôle pour le tribunal et entraînent des peines plus sévères. C'est en confiant l'application des principaux généraux à

deal with specific facts that, I submit, just results are arrived at. In many cases for crimes such as this, the just result is a lengthy, serious and severe penitentiary sentence in excess of five years.

Of course, the problem when you have a one-size-fits-all solution is that injustices occur at the other end of the spectrum as well. Through declarations of general principles that can be applied to specific cases, you can have the best of both worlds. I would recommend that Parliament deal with situations like this through strong statements of principles that a trial judge shall consider.

Senator Plett: My line of questioning was around mental illness as well. Even though I do not agree with our witness, I think she has answered that. I will simply ask a supplementary question to Mr. Justice Major. Twice he raised the issue of foster parents taking a child. This proposed legislation speaks to strangers, so I wonder whether he refers to foster parents who know the children they are taking. If that is the case, I do not think it would apply. If it is others, would it not be a defence if I, as a foster parent, see a child being abused — or anyone seeing a child being abused — take that child away from that situation and bring that child to the authorities? Surely that would be a defence that I had not kidnapped that individual. If I did not bring that child to the authorities, there should be a punishment of some kind.

Mr. Major: I agree with taking a child out of harm's way, which is obviously not an offence. Kidnapping for ransom is what we usually think about.

There are numerous cases of parents that have become divorced. The most recent case I saw was of a woman who took the children out of the jurisdiction and they were away for 15 years. Under the mandatory sentencing provision, there is an exception made for separated parents, but nonetheless parents. There is no exception for someone who has not reached the status of parent. In a common law relationship in its early stages, the parties are not considered husband and wife for any purpose. If in that circumstance the wife or the husband, the custodian of the child, removes the child from the natural mother for the benefit of the child, then that circumstance should be taken into account. It should be one of the exceptions.

There are numerous cases of inter-family kidnapping, and you have made that an exception. What I raised was not saving a child from immediate danger but taking a child into the custody of that person for the benefit of the child. Clearly, there would be an obligation to show that it was truly for the benefit of the child that the person acted in the way they acted.

ceux qui connaissent les faits d'une affaire que l'on peut obtenir, d'après moi, des résultats équitables. La plupart du temps, pour les crimes de ce genre, le résultat équitable est une peine de pénitencier longue et sévère de plus de cinq ans.

Bien entendu, le problème que pose ce genre de solution automatique est qu'elle crée également des injustices à l'autre extrémité de la gamme des peines. C'est avec des déclarations reformulant les principes généraux que l'on applique à des affaires particulières que l'on obtient les meilleurs résultats. Je proposerais que le législateur règle les situations de ce genre en élaborant des déclarations de principe dont les juges doivent tenir compte.

Le sénateur Plett : Mes questions allaient également porter sur la maladie mentale. Je ne suis pas d'accord avec notre témoin, mais je pense qu'elle a répondu à cette question. Je vais tout simplement poser une question supplémentaire à monsieur le juge Major. Il a parlé à deux reprises du cas où des parents d'accueil s'emparent d'un enfant. Le projet de loi vise les étrangers et je me demande s'il faisait référence à des parents d'accueil qui connaissaient l'enfant dont ils s'emparaient. Si c'est bien le cas, je ne pense pas que cela s'appliquerait. Si ce sont d'autres personnes, ne pourrais-je pas soutenir pour me défendre qu'en tant que parent d'accueil, j'ai vu qu'un enfant était maltraité — même toute personne qui voit un enfant maltraité —, ils ont retiré l'enfant de cette situation pour le remettre aux autorités? Cela prouverait certainement que je n'ai pas enlevé cet enfant. Si je n'avais pas remis l'enfant aux autorités, un tel geste mériterait d'être puni.

M. Major : Je suis d'accord avec vous lorsqu'il s'agit d'éviter qu'un enfant soit maltraité, ce qui évidemment n'est pas une infraction. L'enlèvement en vue d'obtenir une rançon est le cas auquel nous pensons habituellement.

Il y a de nombreux cas de parents divorcés. L'affaire la plus récente que j'ai vue concernait une femme qui avait amené les enfants à l'étranger où ils étaient restés pendant 15 ans. La disposition relative aux peines obligatoires contient une exception pour les parents séparés, mais qui demeurent des parents. Il n'y a pas d'exception pour la personne qui n'a pas acquis le statut de parent. Au début d'une relation de fait, les parties ne sont pas considérées comme des conjoints, à quelque fin que ce soit. Si, dans de telles circonstances, la femme ou le mari, celui qui a la garde de l'enfant, retire l'enfant à la mère naturelle dans l'intérêt de ce dernier, alors il faudrait tenir compte de cet élément. Cela devrait faire partie des exceptions.

Il y a de nombreuses affaires d'enlèvement par un membre de la famille et il faudrait prévoir là une exception. Je ne parlais pas de soustraire l'enfant à un danger immédiat, mais de confier la garde de l'enfant à une personne, dans l'intérêt de l'enfant. Il faudrait bien entendu démontrer que la personne a véritablement agi dans l'intérêt de l'enfant.

There are other cases where Canada does not have an agreement with other countries about the return of children who have been kidnapped, but that is a different category because the offending person is not coming back.

The Chair: I raised this before when we talked about mandatory minimums. I would like to get a brief reaction from any witness who wishes to respond. It is a comment from the Alberta Court of Appeal in December 2010. In this case, a man was given a 90-day intermittent sentence and probation for raping an unconscious girl. The court said:

... judge shopping is alive and well in Canada Without reasonable uniformity of approach to sentencing amongst trial and appellate judges in Canada, many of the sentencing objectives and principles prescribed in the Code are not attainable. This makes the search for just sanctions at best a lottery, and at worst a myth. . . . If the courts do not act to vindicate the promises of the law, and public confidence diminishes, then Parliament will.

That explains to some degree why we are seeing this increased use of mandatory minimums. Would any of you like to respond to that view of the Court of Appeal?

Mr. Spratt: *R. v. Arcand* was a lengthy judgment by the Court of Appeal. What *Arcand* also specifically recognizes is that one should situate oneself within a range of sentence. There may be aggravating or mitigating factors that would cause a court to deviate from that range. What you may be fixing on one hand with the mandatory minimum sentence totally undercuts a judgment in the other sense because you cannot deviate from the lower end of a minimum sentence. There may well be mitigating circumstances that would compel a court to deviate from that range when looking at all the evidence.

Mandatory minimum sentences do not fix the problem in *Arcand* and they exacerbate other problems. I have appeared on a lot of mandatory minimum sentencing bills. We have seen a lot of bills, and some of the ones I have appeared on, where there are constitutional exemptions, laws struck down and appellate conflict. We are going to hear the Supreme Court on this issue eventually, and there are outstanding cases before the Court of Appeal.

Il y a d'autres affaires dans lesquelles le Canada n'a pas conclu d'accord avec d'autres pays au sujet du renvoi des enfants enlevés, mais c'est une catégorie d'affaires différentes parce que la personne qui a commis l'infraction ne reviendra jamais au Canada.

Le président : J'ai soulevé ce point lorsque nous avons parlé des peines minimales obligatoires. J'aimerais obtenir une brève réaction de la part des témoins s'il y en a qui souhaitent le faire. C'est un commentaire qui émane de la Cour d'appel de l'Alberta, de décembre 2010. Dans cette affaire, le tribunal avait imposé une peine d'emprisonnement de 90 jours à purger de façon intermittente et la probation à un accusé qui avait violé une jeune fille inconsciente. La cour a déclaré :

[...] La recherche d'un juge favorable est une pratique bien vivante au Canada. [...] Il est pratiquement impossible d'atteindre les objectifs des peines et de respecter les principes qui y sont associés s'il n'y a pas une uniformité raisonnable dans l'approche à la détermination de la peine adoptée par les juges de première instance et d'appel au Canada. La recherche d'une sanction juste devient alors au mieux une loterie et au pire, un mythe. [...] Si les tribunaux n'agissent pas pour donner effet aux promesses du législateur et si la confiance publique dans le système judiciaire diminue, alors le Parlement sera obligé d'intervenir.

Cela explique en partie pourquoi nous constatons à l'heure actuelle un recours accru aux peines minimales obligatoires. Quelqu'un d'entre vous souhaite-t-il commenter cette opinion de la Cour d'appel?

M. Spratt : *R. c. Arcand* est un long jugement de la Cour d'appel. L'arrêt *Arcand* reconnaît en particulier que la peine imposée doit se situer à l'intérieur de la gamme des peines possibles. Il peut exister des circonstances aggravantes ou atténuantes qui peuvent amener le tribunal à s'écarter de cette gamme de peine. L'aspect que vous essayez de régler avec les peines minimales obligatoires va tout à fait à l'encontre d'un jugement qui irait dans l'autre sens parce qu'il n'est pas possible de s'éloigner de la gamme inférieure que représente la peine minimale. Il peut fort bien exister des circonstances atténuantes qui obligeraient le tribunal à s'écarter de cette gamme de peines s'il tenait compte de l'ensemble des preuves.

Les peines minimales obligatoires ne vont pas régler le problème qui se posait dans *Arcand* et elles vont aggraver d'autres problèmes. J'ai comparu au sujet d'un bon nombre de projets de loi qui prévoyaient des peines minimales obligatoires. Nous avons vu un grand nombre de projets de loi et certains au sujet desquels j'ai comparu prévoyaient des exceptions constitutionnelles; cela a entraîné l'annulation de certaines lois et des conflits au niveau des appels. La Cour suprême va un moment donné se prononcer sur cette question et il y a encore des dossiers pendants devant la Cour d'appel.

To answer your question specifically, I do not think fixing a minimum solves the problem in *Arcand*. If it goes some measure to solving that problem, then other moles pop up when you whack that one.

The Chair: We appreciate all three of you contributing to our deliberations this evening.

Mr. Major: May I comment on that?

The Chair: I am sorry, but you cannot, Mr. Justice Major, as we have gone over our time and have other witnesses waiting to appear. We appreciate your being here.

Mr. Major: May I say goodbye in a particular way?

The Chair: Go ahead.

Mr. Major: In your wisdom, when you look at the bill, ask yourselves or ask anyone if they can give you an example of where a mandatory sentence in any jurisdiction has reduced the crime — anywhere.

The Chair: Thank you for that and for being here.

For our second panel this evening, from the RCMP please welcome Assistant Commissioner Antoine Babinsky, Technical Operations. Mr. Bilinski is not here with us this evening. Inspector Carole Bird is Officer in Charge of Missing Persons & Unidentified Remains.

Lianna McDonald, Executive Director of the Canadian Centre for Child Protection, is appearing by video conference from Winnipeg, Manitoba. Joining Ms. McDonald is Monique St. Germain, General Counsel.

We will begin with Assistant Commissioner Babinsky. Please proceed.

[*Translation*]

Assistant Commissioner Antoine Babinsky, Technical Operations, Royal Canadian Mounted Police: Good evening, honourable senators. I would like to thank you for allowing me this opportunity to talk about the work being done by the Royal Canadian Mounted Police with respect to missing persons. The Canadian Police Centre for Missing and Exploited Children was created in response to the ever-increasing concern about children's safety.

The centre is composed of two distinct but linked components that strive to protect Canadians at home and abroad. They are the National Child Exploitation Coordination Centre, which has a mandate to reduce children's vulnerability to Internet-facilitated sexual exploitation, and the National Centre for Missing Persons and Unidentified Remains.

Pour répondre plus précisément à votre question, je ne pense pas que l'établissement d'une peine minimale résoudra le problème soulevé dans *Arcand*. Si cela réglait en partie ce problème, il y en aurait d'autres qui apparaîtraient et qu'il faudrait alors régler.

Le président : Nous sommes heureux que vous ayez tous les trois pu contribuer à nos délibérations de ce soir.

M. Major : Puis-je faire un commentaire sur ce point?

Le président : Je suis désolé, mais ce n'est pas possible, monsieur le juge Major, parce que nous n'avons pas respecté l'horaire et il y a d'autres témoins qui doivent comparaître. Nous sommes heureux que vous soyez venu.

M. Major : Puis-je prendre congé selon une formule particulière?

Le président : Allez-y.

M. Major : Dans votre sagesse, lorsque vous examinerez le projet de loi, demandez à n'importe qui s'il peut vous donner un exemple qui montre qu'une peine obligatoire, quel que soit l'État ou le pays où elle a été imposée, a réduit le crime — n'importe où.

Le président : Merci pour cette dernière remarque et pour être venu ici.

Le deuxième panel de ce soir comprend le commissaire adjoint, Antoine Babinsky, opérations techniques, de la GRC. M. Bilinski ne sera pas avec nous ce soir. L'inspectrice Carole Bird est l'officier responsable pour les personnes disparues et les restes non identifiés.

Lianna McDonald, directrice générale du Centre canadien de protection de l'enfance paraît par vidéoconférence de Winnipeg, au Manitoba. Monique St. Germain, avocate-conseil, s'est jointe à Mme McDonald.

Nous allons commencer par le commissaire adjoint Babinsky. Allez-y.

[*Français*]

Commissaire adjoint Antoine Babinsky, Opérations techniques, Gendarmerie royale du Canada : Honorables sénateurs et sénatrices, bonsoir. Je voudrais vous remercier de me donner l'opportunité de parler des réalisations de la Gendarmerie royale du Canada concernant les personnes disparues. Le Centre canadien de police pour les enfants disparus et exploités a été créé pour répondre aux préoccupations grandissantes concernant la sécurité des enfants.

Le centre est composé de deux secteurs distincts mais intimement liés qui s'efforcent de protéger les Canadiens ici à et l'étranger. Ces deux secteurs sont le Centre national de coordination contre l'exploitation des enfants, qui a pour mandat de réduire la vulnérabilité des enfants face à l'exploitation sexuelle sur Internet, et le Centre national pour les personnes disparues et les restes non identifiés.

As part of the 2010 federal budget, the RCMP was given \$2 million per year to build and expand on its National Missing Children Operations with the goal of establishing a national centre which would include missing adults as well as unidentified remains. As a result, the National Centre for Missing Persons and Unidentified Remains, or NCMPUR, was created in 2011.

NCMPUR is tasked with supporting missing persons and unidentified remains investigations on a national level. The centre's mandate is as follows: to enhance specialized services to missing persons and unidentified remains investigations, which includes providing support to police agencies, medical examiners and chief coroners; to increase operational effectiveness and intelligence building; to develop training for police; and to assist with investigative comparisons that involve missing persons and unidentified remains.

In order to achieve its mandate, the NCMPUR has four key deliverables: it must develop a national website, a national database, training and investigative best practices. I will discuss each of these in turn.

The first deliverable, and a recently completed NCMPUR milestone, was the creation of www.canadasmising.ca.

Launched in January 2013, this is Canada's first national, publicly accessible website designed to solicit tips and information from the public about cases of missing children, missing persons and unidentified remains.

Profiles are published on the website at the request of the primary investigators, whether they are police, coroners or medical examiners. The site currently contains 746 profiles of missing children, missing persons and unidentified remains. Additional profiles are being posted to the site on a regular basis. The ultimate goal is to obtain information from the public that will assist in advancing these investigations.

The second of NCMPUR's deliverables, the national Missing Children/Missing Person and Unidentified Remains database, is currently under development.

This will be the first national police database specifically designed for missing persons and unidentified remains cases. The database will allow for enhanced comparative analysis across jurisdictions and agencies by the National Centre and by regional centres where they exist. This coordinated approach will, for the first time, capture data on both missing persons and unidentified remains in one central database.

The third component of NCMPUR's mandate is to provide specialized training to investigators. Consistent training provides opportunities to promote successful investigative practices as well

Dans le cadre du budget fédéral de 2010, la GRC a obtenu deux millions de dollars par année pour étendre les activités des opérations nationales pour les enfants disparus dans le but d'établir un centre national comprenant les adultes disparus et les restes humains non identifiés. C'est ainsi que le Centre national pour les personnes disparues et les restes non identifiés, ou CNPDRN, a été créé en 2011.

Le CNPDRN a pour mission de prêter assistance dans les enquêtes sur des personnes disparues et des restes non identifiés à l'échelle nationale. Le mandat du centre est le suivant : améliorer les services d'enquête spécialisés à l'appui des enquêtes sur les personnes disparues et les restes non identifiés, notamment pour les organismes d'application de la loi, les médecins légistes et les coroners en chef; augmenter l'efficacité opérationnelle et la génération de renseignements opérationnels; élaborer de la formation pour les policiers; et prêter assistance dans le cadre de comparaison d'enquêtes sur des dossiers de personnes disparues et de restes non identifiés.

Dans le cadre de son mandat, le centre doit produire quatre produits clés : un site web national, une base de données nationale, des pratiques exemplaires en matière d'enquête, et de la formation. Je décrirai maintenant chacun de ces produits.

Le premier produit, achevé récemment, a été la création du site web, qui est www.disparus-canada.ca.

Lancé en janvier 2013, ce site web est le premier site national accessible au public conçu pour solliciter des indications et des renseignements du grand public sur des affaires concernant des enfants disparus, des personnes disparues et des restes non identifiés.

Les profils sont publiés sur le site web à la demande des enquêteurs principaux, qu'il s'agisse de policiers, de coroners ou de médecins légistes. Le site compte actuellement 746 profils d'enfants disparus, de personnes disparues et de restes non identifiés. De nouveaux profils sont régulièrement affichés sur le site. Le but ultime est d'obtenir du public de l'information qui peut permettre de faire avancer ces enquêtes.

Le deuxième produit du CNPDRN, la base de données sur les enfants disparus, personnes disparues et restes non identifiés est en cours d'élaboration.

Il s'agit de la première base de données policière nationale conçue spécialement pour les dossiers de personnes disparues et de restes non identifiés. La base de données permettra une analyse comparative accrue entre compétences et organismes, soit par le Centre national ou par les centres régionaux s'il y a lieu. Cette approche coordonnée permettra, pour la première fois, de saisir des données sur les dossiers des personnes disparues et des restes non identifiés dans une base de données centrale.

Le troisième produit découlant du mandat du CNPDRN consiste à fournir de la formation spécialisée aux enquêteurs. Une formation homogène permet de promouvoir des pratiques

as collaboration across jurisdictions and mandates so we can locate missing persons and identify found human remains as effectively as possible.

We are developing training that will be available to law enforcement agencies across Canada. The first two of the new online training components were made available in January 2013 and three more online courses are currently in development.

An Advanced Missing Persons and Unidentified Remains Investigators Course was piloted at the Canadian Police College in March 2012.

NCMPUR's fourth deliverable is the development of investigative best practices. Best practices were gathered by NCMPUR from across Canada and, where appropriate, internationally, in consultation with investigators from Missing Persons and Unidentified Remains units. The Investigative Best Practices document was made available to Canadian police services, coroners and medical examiners in the fall of 2012.

NCMPUR also houses the existing National Missing Children Operations, or NMCO, which continues to assist law enforcement agencies in the investigation, location and return of missing children by collaborating with law enforcement and government agencies.

NMCO, as part of the Our Missing Children program — which includes the Canada Border Services Agency, the Department of Foreign Affairs and International Trade, the Department of Justice and Passport Canada — works to locate and recover children who have been abducted and taken out of the country.

NMCO liaises with the federal, provincial and territorial central authorities under the Hague Convention on the Civil Aspects of International Parental Child Abduction to return children to their left-behind parent. NMCO also works with law enforcement in approximately 190 countries around the world through Interpol in efforts to locate children and return them safely to their lawful guardians.

[English]

The Chair: I am sorry, but I will interrupt you because we have limited time. I know all of our witnesses are advised of a five-minute presentation. If you want to quickly summarize the remaining points, then we can go on. We want to have the opportunity for committee members to ask questions.

Mr. Babinsky: I just completed the four mandates that we had to do, so I am ready to let another witnesses speak.

d'enquêtes réussies, ainsi que la collaboration entre différentes compétences et différents mandats pour que l'on puisse repérer les personnes disparues et identifier les restes humains aussi efficacement que possible.

Nous sommes en train d'élaborer de la formation qui sera offerte aux organismes d'application de la loi au Canada. Les deux premiers cours de formation en ligne sont disponibles depuis janvier 2013, et on est en train d'élaborer trois autres cours en ligne.

Le cours avancé d'enquêteur sur les personnes disparues et les restes non identifiés a été lancé comme cours pilote au Collège canadien de police en mars 2012.

Le quatrième produit attendu du CNPDRN est l'élaboration de pratiques exemplaires en matière d'enquête. Les pratiques exemplaires ont été recueillies par le CNPDRN partout au Canada et, dans certains cas précis, à l'échelle internationale, en consultation avec les enquêteurs des unités chargées des personnes disparues et des restes non identifiés. Le document sur les pratiques exemplaires en matière d'enquête a été offert aux services de police, aux coroners et aux médecins légistes du Canada à l'automne 2012.

Le CNPDRN héberge aussi le groupe des Opérations nationales pour les enfants disparus, ou ONED, qui continue d'aider les organismes d'application de la loi dans le cadre des enquêtes, de la localisation et du retour des enfants disparus en collaborant avec les organismes d'application de la loi et des organismes gouvernementaux.

Les ONED, qui font partie du programme Nos enfants disparus, qui comprend l'Agence des services frontaliers du Canada, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, le ministère de la Justice et Passeports Canada, s'efforcent de repérer et de retrouver les enfants qui ont été enlevés et emmenés hors du pays.

Les ONED assurent la liaison entre les autorités centrales fédérales, provinciales et territoriales en vertu de la Convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants afin de retourner les enfants aux parents délaissés. Les ONED travaillent également de concert avec les organismes d'application de la loi dans environ 190 pays par l'intermédiaire d'Interpol afin de repérer les enfants et de les ramener en sécurité à leur gardien légitime.

[Traduction]

Le président : Je vais vous interrompre parce que nous ne disposons pas de beaucoup de temps. Je sais que tous nos témoins savent qu'ils peuvent présenter un exposé de cinq minutes. Si vous voulez rapidement résumer les points qui vous restent alors nous pouvons poursuivre. Nous voulons que les membres du comité puissent poser des questions.

M. Babinsky : Je viens de terminer les quatre missions qui nous ont été attribuées de sorte que je suis prêt à laisser la parole à un autre témoin.

The Chair: Thank you very much.

Ms. McDonald, I understand you have a statement as well. Please proceed.

Lianna McDonald, Executive Director, Canadian Centre for Child Protection: Mr. Chair and distinguished members of the committee, I thank you for giving us the opportunity to provide a presentation on Bill C-299.

My name is Lianna McDonald, and I am the Executive Director of the Canadian Centre for Child Protection, a registered Canadian charity providing national programs and services related to the personal safety of children.

I have had the privilege to present to this committee in the past, most recently in connection with Bill C-222. At that time, we provided a whole bunch of background information on our organization.

My goal today is to provide insight on and support for Bill C-299, related to the kidnapping provision of the Criminal Code. Our agency will offer this based on our role operating MissingKids.ca, Canada's missing children resource centre. Through this program, we offer families support in finding their missing children and provide important educational materials to help children not go missing.

I am joined today by my colleague Monique St. Germain, who is general counsel for our organization and has been conducting research in a way that we will make some connections today. She and I will speak more to that as we move along. We are looking at important research surrounding abducted and then murdered children, and we will be talking about that a little later.

Our organization was established in 1985 out of the tragic death of Candace Derkson. Candace was 13 years old and disappeared while on her way home from school on November 30, 1984. The entire community was engaged in the search for her, and it was not until January 1985 that she was found deceased in a shed less than one kilometre from her home. Candace's abductor was convicted by a jury of second degree murder in 2011.

Over the last 28 years, our organization has worked with countless families of missing children to provide support and coordinate available resources. We work closely with police to support their search efforts, and we offer prevention and educational materials to children and families.

Le président : Je vous remercie.

Madame McDonald, je crois que vous avez également un exposé à présenter. Allez-y.

Lianna McDonald, directrice générale, Centre canadien de protection de l'enfance : Monsieur le président et mesdames et messieurs les membres du comité, je vous remercie de nous donner la possibilité de vous présenter un exposé au sujet du projet de loi C-299.

Je m'appelle Lianna McDonald, et je suis la directrice générale du Centre canadien de protection de l'enfance, un organisme de bienfaisance canadien enregistré qui fournit des services et des programmes nationaux concernant la sécurité personnelle des enfants.

J'ai eu le privilège de comparaître devant le comité dans le passé, tout récemment en rapport avec le projet de loi C-222. Nous avons fourni à l'époque un bon nombre de documents contenant des renseignements généraux au sujet de notre organisation.

Mon but aujourd'hui est de fournir des explications au sujet du projet de loi C-299, d'appuyer cette mesure qui touche les dispositions du Code criminel en matière d'enlèvement. Pour ce faire, notre agence se base sur notre rôle qui est d'administrer missingkids.ca, le centre de ressource sur les enfants disparus au Canada. Avec ce programme, nous offrons aux familles un soutien qui leur permet de rechercher les enfants disparus et diffusons des documents éducatifs importants qui ont pour but de faire en sorte que les enfants ne disparaissent pas.

Je suis accompagné aujourd'hui par ma collègue Monique St. Germain, qui est avocate-conseil pour notre organisation et qui a effectué une recherche qui nous permettra plus tard d'établir certains liens. Elle et moi allons parler davantage de cet aspect à mesure que nous progressons. Nous nous intéressons à des études importantes au sujet des enfants enlevés et ensuite, assassinés; nous parlerons de cela un peu plus tard.

Notre organisation a été mise sur pied en 1985 à la suite de la mort tragique de Candace Derkson. Candace avait 13 ans et elle a disparu au moment où elle rentrait chez elle de l'école le 30 novembre 1984. Tous les membres de la collectivité se sont lancés à sa recherche, mais ce n'est qu'en janvier 1985 qu'elle a été retrouvée morte dans une remise située à moins de deux kilomètres de sa maison. Celui qui a enlevé Candace a été déclaré coupable de meurtre au second degré par un jury en 2011.

Au cours des 28 dernières années, notre organisation a travaillé avec d'innombrables familles d'enfants disparus pour essayer de leur fournir un soutien et de coordonner les ressources disponibles. Nous travaillons en étroite collaboration avec les services de police pour appuyer leurs recherches et nous distribuons aux enfants et aux familles des documents éducatifs et axés sur la prévention.

In 2011, we launched MissingKids.ca as a national missing children's service, with support from the Government of Canada. This website offers important resources, prevention materials and information about current missing children in Canada.

We also operate a toll-free line that is available 24 hours a day, seven days a week and is staffed by trained case workers. We reach out to Canadian police across the country and complement their efforts in terms of searching for missing children. We offer a number of missing kids alert services that go beyond the AMBER Alert.

Those are just some of the important services we offer.

We have had the opportunity to review the transcripts related to Bill C-299 in advance of coming here today. Rather than repeat information that has already been stated, we would like to take this opportunity to provide a few points and different information for this committee to consider.

As mentioned, we offer a number of educational materials to Canadians, and we are always interested in learning more about what is happening in Canada in terms of the scope of the problem. Recently, our organization has been involved in conducting a first-of-its-kind research project into Canadian cases of stranger abductions and child victims aged 16 years and younger. We are looking at cases dating back to 1960. Thus far, we have identified over 100 such cases. The cases we have uncovered involve children as young as 2 years all the way to 16 years. In conducting this research, we have been looking at a number of important sources, including court records and transcripts. We are looking at the demographics of the victim and the abductor. We are looking at circumstances surrounding the offence and motivation of the abductor and the techniques used to abduct the child.

We were inspired to do this difficult analysis with the idea that what one child's story may not be able to say, the collective voice of many could say. It is our hope with this research that we will get a better understanding of these crimes and be able to provide important data.

In 2012, we released preliminary information from a closer analysis of 23 of the identified cases. What may be of interest to the committee given past discussions of this bill is that our preliminary findings were that in over half of those 23 cases the evidence was that the offender lured the children as opposed to taking them by force. These preliminary findings are important if you consider that the kidnapping provision requires that a child be taken against his or her will. In cases where a child is lured to

En 2011, nous avons lancé missingkids.ca, un service national pour les enfants disparus, avec l'appui du gouvernement du Canada. Ce site web offre d'importantes ressources, ainsi que des documents de prévention et d'information au sujet des enfants disparus au Canada.

Nous nous occupons également d'une ligne sans frais qui est ouverte 24 heures par jour, 7 jours par semaine et dont s'occupe du personnel formé. Nous collaborons avec les services de police canadiens des différentes régions et complétons les efforts qu'ils déploient pour rechercher les enfants disparus. Nous offrons un certain nombre de services de signalement d'enfants disparus qui vont au-delà du signalement des cas urgents, l'alerte AMBER.

Ce sont là quelques-uns des principaux services que nous offrons.

Nous avons eu la possibilité d'examiner le compte rendu des débats touchant le projet de loi C-299 avant de venir ici aujourd'hui. Plutôt que de répéter les renseignements qui vous ont déjà été fournis, nous aimerions en profiter pour présenter au comité quelques observations et des renseignements quelque peu différents.

Comme nous l'avons mentionné, nous offrons un certain nombre de documents éducatifs aux Canadiens et nous sommes toujours prêts à en apprendre davantage au sujet de l'ampleur du phénomène au Canada. Récemment, notre organisation a participé à un projet de recherche tout à fait nouveau qui portait sur les cas d'enlèvement par des étrangers au Canada et sur les victimes, des enfants de 16 ans et moins. Nous examinons des affaires qui remontent à 1960. Jusqu'ici, nous avons recensé plus de 100 dossiers de ce type. Les affaires que nous avons découvertes concernent des enfants qui avaient de deux à 16 ans. En effectuant cette recherche, nous avons examiné un certain nombre de sources importantes, y compris les dossiers judiciaires et les transcriptions des débats. Nous examinons également les aspects démographiques de la victime et de l'auteur de l'enlèvement. Nous étudions les circonstances ayant entouré l'infraction, la motivation de l'auteur de l'enlèvement et les techniques utilisées pour s'emparer de l'enfant.

Nous avons été amenés à effectuer cette analyse complexe à partir de l'idée que l'histoire d'un enfant ne nous apprendrait peut-être pas grand-chose, mais que la voix collective de tous ces enfants nous apprendrait quelque chose. Nous espérons que grâce à cette recherche nous allons mieux comprendre ces crimes et être en mesure de fournir des données importantes.

En 2012, nous avons publié des renseignements préliminaires tirés de l'analyse approfondie de 23 dossiers. L'aspect qui intéressera peut-être le comité compte tenu des débats dont a fait l'objet le projet de loi est que nos constatations préliminaires montrent que dans plus de la moitié de ces 23 dossiers, le délinquant a réussi à attirer l'enfant vers lui et n'a pas eu à s'en emparer par la force. Ces constatations préliminaires sont importantes si vous pensez au fait que les dispositions relatives à

go with an offender rather than being forcibly taken, it may be more difficult to prove beyond a reasonable doubt that the taking was against the child's will.

In contrast, the abduction provisions, sections 280 and 281, while carrying a lesser penalty, do not require that the taking be against the will of the parent. Given what we have seen from reviewing a sampling of these cases where a kidnapping charge was pursued versus an abduction charge, it is apparent that kidnapping cases are pursued where the Crown has a strong case involving conduct that is extremely serious. In our view, these are the types of cases where the mandatory minimum penalty is most important.

We also wish to draw the committee's attention to a specific kidnapping example that our agency is aware of as we work directly with the victims in this case. The case involved the offender Peter Whitmore, who is serving a life sentence for two counts of kidnapping resulting from an incident in 2006 where he took a 14-year-old boy from Manitoba, travelled to Saskatchewan and took a 10-year-old boy there. He told both boys on different occasions that he would kill them and their families if they did not comply. He made them watch child pornography and he sexually assaulted both boys. While the details are shocking, the imposition of a life sentence for kidnapping was not at all surprising.

Notable about the case is that this was not the first time Peter Whitmore had taken a child. This offender, on at least two known occasions, has taken two other children for a sexual purpose. The first was in March 1983 when he enticed an 11-year-old boy and sexually assaulted him for seven hours before releasing him. The charge laid for that was abduction.

Within nine days of his release from that charge, he was given parental permission to look after an 8-year-old girl. This permission was later revoked once the mother learned of his past, but for three days Whitmore committed assaults upon the girl before ultimately returning her to her mother. An abduction charge was not laid in this case, although charges were laid for sexual offences. He received a 56-month sentence not only for what he did to that girl but for what he did to other victims who came forward. He served his entire sentence, and just over one year after his release back into the community, he committed the kidnapping offence referred to earlier.

We are providing the information about our research project and about the Whitmore case for two reasons. First, we believe it is important to recognize that there is a real difference between the abduction and kidnapping provisions and that the kidnapping provisions are laid in only the most heinous of cases. Second,

l'enlèvement exige que l'enfant soit pris contre son gré. Dans le cas où l'enfant est attiré par le délinquant et que celui-ci n'utilise pas la force, il sera peut-être plus difficile d'établir au-delà de tout doute raisonnable que l'enlèvement a eu lieu contre le gré de l'enfant.

Par contraste, les dispositions relatives au rapt, les articles 280 et 281, qui sont passibles d'une peine moins sévère, n'exigent pas que l'enlèvement de l'enfant s'effectue contre la volonté de son père ou de sa mère. Il ressort de notre étude de l'échantillon des dossiers où il y a eu une accusation d'enlèvement plutôt qu'une accusation de rapt que la Couronne porte des accusations d'enlèvement lorsqu'elle dispose de preuves convaincantes et que le comportement en question est très grave. À notre avis, ce sont là le genre d'affaires où les peines minimales obligatoires sont particulièrement importantes.

Nous souhaitons également attirer l'attention du comité sur un type particulier d'enlèvement dont notre agence a pris connaissance parce qu'elle a travaillé directement avec les victimes dans cette affaire. Il s'agissait du délinquant Peter Whitmore, qui purge une peine d'emprisonnement à perpétuité pour deux chefs d'enlèvement résultant d'un incident survenu en 2006 au cours duquel il a enlevé un garçon de 14 ans au Manitoba, s'est rendu en Saskatchewan et s'est ensuite emparé là d'un enfant de 10 ans. Il a déclaré aux deux enfants à différentes reprises qu'il les tuerait, eux et leurs familles, s'ils ne lui obéissaient pas. Il les a forcés à regarder de la pornographie juvénile et il a agressé sexuellement les deux garçons. Les détails sont choquants, mais il n'est pas du tout surprenant que le tribunal ait imposé une peine d'emprisonnement à perpétuité pour cet enlèvement.

Ce qui est remarquable dans cette affaire, c'est que ce n'était pas la première fois que Peter Whitmore s'était emparé d'un enfant. Ce délinquant avait pris, à au moins deux occasions à ce que l'on sache, deux autres enfants pour les utiliser à des fins sexuelles. La première fois est survenue en mars 1983 où il a attiré un garçon de 11 ans pour l'agresser sexuellement pendant sept heures avant de le libérer. L'accusation portée était celle de rapt.

Neuf jours après avoir été libéré de cette accusation, il a reçu la permission parentale de s'occuper d'une fille de huit ans. Cette permission a été annulée par la suite, lorsque la mère a appris ses antécédents, mais pendant trois jours, Whitmore a agressé la petite fille avant d'éventuellement la remettre à sa mère. Une accusation de rapt n'a pas été portée dans cette affaire, mais il y a eu des accusations d'agression sexuelle. Il a reçu une peine de 56 mois d'emprisonnement qui reflète non seulement ce qu'il avait fait à cette petite fille, mais également ce qu'il avait fait à d'autres victimes qui se sont fait connaître. Il a purgé intégralement sa peine et un peu plus d'un an après son retour dans la collectivité, il a commis l'infraction d'enlèvement mentionnée plus haut.

Nous fournissons des renseignements concernant ce projet de recherche et l'affaire Whitmore pour deux motifs. Premièrement, nous pensons qu'il est important de savoir qu'il existe une différence très nette entre les dispositions relatives au rapt et à l'enlèvement et que les dispositions en matière d'enlèvement ne

while we are fully in support of the imposition of the mandatory minimum penalty in relation to kidnapping a child because we very much recognize the extreme nature of the offence as currently written, we also wish to table the suggestion that the maximum penalties in sections 280 and 281 be reconsidered in light of the fact that these are the more common provisions used when a child is abducted and that consideration be given to adding section 279 to the list of offences that can trigger a prohibition order under section 161 of the Criminal Code of Canada.

The Chair: I am sorry; I have to be even-handed. You have both taken nine minutes on your presentation.

You can add on during responses to senators because we have limited time. We will begin with Senator Boisvenu.

[Translation]

Senator Boisvenu: I would like to thank our witnesses, and particularly the representatives of the RCMP, whom I would first like to congratulate, because I can see that work on missing persons is progressing quickly.

In 2010, when I came to the Senate, one thing we reviewed was DNA fingerprinting, and we saw that there was an intention to move forward on that. What I have read in your report is very interesting.

I have a few technical questions. You talk about a centralized database. Do all police forces across Canada contribute to it, or just the RCMP?

Mr. Babinsky: The database is still being developed. When it is ready, it will cover all police forces across Canada.

Senator Boisvenu: Will you have to get the statistics from Juristat, or will the police forces have to provide the data about missing persons? There is a grey area in the case of missing persons. These figures are not reflected in crime statistics. There is always a delay involved in determining whether it is an abduction, a criminal missing person case or a runaway situation. How will you go about defining abduction on a criminal basis?

[English]

Inspector Carole Bird, Officer in Charge, Missing Persons & Unidentified Remains, Royal Canadian Mounted Police: One point of clarification: The database that is being designed will draw from the Canadian Police Information Centre system. Over 27 enhancements have been done to CPIC to capture more enhanced information as it pertains to missing persons and unidentified remains. The database being designed is referred to as MCPUR and will draw information from CPIC. That

sont invoquées que dans les affaires les plus horribles. Deuxièmement, nous appuyons totalement l'imposition de peines minimales obligatoires pour l'enlèvement d'un enfant parce que nous savons que l'infraction telle que rédigée actuellement est extrêmement grave, mais nous voulons également suggérer que les peines maximales associées aux articles 280 et 281 soient révisées, compte tenu du fait que ce sont les dispositions utilisées les plus couramment en cas de rapt d'enfants et qu'il conviendrait d'envisager d'ajouter l'article 279 à la liste des infractions susceptibles de donner lieu à une ordonnance d'interdiction aux termes de l'article 161 du Code criminel du Canada.

Le président : Je suis désolé; je dois être juste pour tout le monde. Vous avez pris toutes les deux neuf minutes pour présenter votre exposé.

Vous pourrez ajouter des éléments lorsque vous répondrez aux questions des sénateurs, parce que notre temps est limité. Nous allons commencer avec le sénateur Boisvenu.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Je remercie nos témoins et particulièrement les représentants de la GRC que je tiens d'abord à féliciter, car je constate que le dossier des disparus progresse rapidement.

En 2010, lorsque je suis arrivé au Sénat, on avait revu le dossier, entre autres, des empreintes d'ADN, et on voyait les intentions de faire progresser ce dossier. Ce que j'ai lu dans votre rapport est très intéressant.

J'ai quelques questions d'ordre technique. Vous parlez d'un fichier centralisé. Est-il alimenté par tous les corps policiers à travers le Canada ou seulement par la GRC?

M. Babinsky : Le fichier est toujours en élaboration. Lorsqu'il sera prêt, il regroupera tous les corps policiers à travers le Canada

Le sénateur Boisvenu : Devrez-vous passer par Juristat pour les statistiques, ou les corps policiers devront-ils fournir les données sur les disparitions? Il existe une zone grise dans le cas des disparitions. Ces données ne sont pas reflétées dans les statistiques sur la criminalité. Il y a toujours un délai à savoir s'il s'agit d'un enlèvement, d'une disparition criminelle ou d'une fugue. Comment procéderez-vous pour définir l'enlèvement sur une base criminelle?

[Traduction]

Inspectrice Carole Bird, officier responsable pour les personnes disparues et restes non identifiés, Gendarmerie royale du Canada : Une précision : la base de données qui est en cours d'élaboration doit s'appuyer sur le système du Centre d'information de la police canadienne. Plus de 27 améliorations ont été apportées au système du CIPC de façon à obtenir davantage de renseignements concernant les personnes disparues et les restes non identifiés. La base de données en cours de construction est désignée sous le

information will be augmented by analysts. Police agencies across Canada that have access to CPIC will feed in through the CPIC system to the master database.

Can you repeat the second part of your question?

[Translation]

Senator Boisvenu: To define a missing person, you do not put all runaways in that category. There are more than 100,000 runaways in Canada every year, accounting for 95 per cent of missing person cases. Your database will be composed of missing persons where the circumstances are described as criminal or suspicious. They will be missing person cases that the police are working on.

How will you build this database of cases that the police have an interest in, that they can work on, or that might involve the public in identifying missing children?

[English]

Ms. Bird: The information that goes into the database is based on the information that the primary investigator receives. In most cases of missing persons, we do not know why they have gone missing. In fact, most missing persons reports entered on CPIC are resolved within the first seven days.

Investigators can give us only what information they have. I believe that you heard earlier testimony from a witness, Chief Rodney Freeman, from Woodstock, who was able to articulate how that particular investigation started as a missing person, but there was foul play.

In terms of the database, all missing persons reports — missing children — from CPIC will be pulled into the database because we do not know sometimes why people are missing. We will then have the ability to compare it with information on unidentified remains as well as other missing person cases with a view to conducting comparisons, linking cases and seeing if there are commonalities. It is a fact that we sometimes believe we are looking for a missing person but a criminal offence has happened. We will not exclude a missing person case because it did not come in as a criminal offence, so the database will include all those cases across the country.

[Translation]

Senator Boisvenu: In conclusion, do you support the bill?

Mr. Babinsky: We are not in a position to comment on that question.

sigle MCPUR et utilisera les données du CIPC. Cette information sera complétée par des analystes. Les services de police du Canada qui ont accès au CIPC auront accès à la base de données maîtresse au moyen du système du CIPC.

Pouvez-vous répéter la deuxième partie de votre question?

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Pour définir une disparition, vous ne mettez pas dans ce dossier toutes les fugues. On compte près de 100 000 fugues au Canada par année, soit 95 p. 100 des cas de disparition. Vous alimenterez votre répertoire avec des disparitions dites criminelles ou douteuse. Il s'agira de disparitions sur lesquelles travaillent les policiers.

Comment arriverez-vous à nourrir ce répertoire de données intéressantes pour les policiers, sur lesquelles ils peuvent travailler, ou encore qui pourraient intéresser la population pour identifier des enfants disparus?

[Traduction]

Mme Bird : Les données qui sont versées dans la base de données sont fondées sur les renseignements que reçoit l'enquêteur principal. Dans la plupart des affaires de personnes disparues, nous ne savons pas pourquoi elles ont disparu. En réalité, la plupart des signalements de personne disparue enregistrés dans le CIPC sont résolus au cours des sept premiers jours.

Les enquêteurs ne peuvent donner que les renseignements dont ils disposent. Je crois que vous avez entendu plus tôt le témoignage du chef Rodney Freeman, de Woodstock, qui vous a décrit comment l'enquête en question avait démarré parce qu'il s'agissait d'une personne disparue, mais d'autres éléments s'y sont ajoutés.

Pour ce qui est de la base de données, tous les signalements de personne disparue — enfants disparus — contenus dans le CIPC seront ajoutés à la base de données, parce qu'il arrive parfois que nous ne sachions pas pourquoi la personne a disparu. Nous pourrions ainsi comparer le dossier avec les informations sur les restes non identifiés ainsi que sur les autres cas des personnes disparues dans le but d'effectuer des comparaisons, de relier les dossiers entre eux et de voir s'ils ont des points communs. Il nous arrive de penser que nous recherchons une personne disparue alors qu'en réalité elle a été victime d'une infraction pénale. Nous n'allons pas exclure les dossiers des personnes disparues parce qu'ils ne sont pas reliés à une infraction pénale, de sorte que la base de données contiendra tous les dossiers canadiens.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : En conclusion, est-ce que vous appuyez le projet de loi?

M. Babinsky : Nous ne sommes pas en position de faire des commentaires sur cette question.

[English]

The Chair: I think the senator knew that.

Senator Jaffer: When looking at Bill C-299, it specifically sets out children under 16 years of age. I would like to hear from both presenters whether we should amend that to 17 or 18.

Ms. Bird: From our perspective, we are not in a position where we can comment on the proposed legislation, but thank you for the question.

Senator Jaffer: Ms. McDonald, can you comment?

Ms. McDonald: We recognize and think this legislation is a great start. We see vulnerabilities with children who are under the age of 18. When we look at their increased independence, we look at the rates of missing people and children. That would be an important consideration to look at.

Senator Lang: I would like to follow up on the information that has been provided by the assistant commissioner. You state that the site currently contains 746 profiles of missing children, missing persons and unidentified remains. What is the breakdown of those 746 profiles? How many are missing children?

Mr. Babinsky: I believe Ms. Bird has those statistics for you.

Ms. Bird: At the present time, we have 104 profiles of missing children, 451 profiles of missing adults and 158 profiles of unidentified remains.

You will find that the numbers are a little bit different because we also have associated persons listed; they may have been with a person who went missing. For example, if children are reported missing but they may have been with a parent, that parent may be listed as an associated person on the website.

Senator Lang: My next question is on the initiation of this particular website. There are two websites; one is www.canadasmissing.ca. If I refer to the witnesses from the Canadian Centre for Child Protection and the website you have presently taken charge of, is there a coordination between the two websites and, if so, to what degree? Perhaps you can provide us with that information.

Ms. McDonald: I can begin with that.

As a charitable organization, our agency is set up a bit differently. We were born out of the Child Find network across Canada, so our primary clients are families of missing children. We have a setup where families can come in online, make a call 24 hours a day, and we talk to them in terms of what steps they can take. We then coordinate directly with various law enforcement agencies and the RCMP in terms of international cases and other appropriate investigations in which they are involved.

[Traduction]

Le président : Je crois que le sénateur le savait.

La sénatrice Jaffer : Le projet de loi C-299 vise expressément les enfants de moins de 16 ans. J'aimerais entendre les deux témoins nous dire ce qu'ils pensent de l'idée de faire passer cet âge à 17 ou 18 ans.

Mme Bird : Nous ne sommes pas en mesure de faire des commentaires au sujet de la mesure proposée, mais je vous remercie d'avoir posé la question.

La sénatrice Jaffer : Madame McDonald, pouvez-vous commenter?

Mme McDonald : Nous pensons que ce projet de loi est un excellent début. Les enfants de moins de 18 ans sont particulièrement vulnérables. Ils se rapprochent de l'autonomie et nous examinons le nombre des personnes et des enfants disparus. Ce serait là un aspect important à examiner.

Le sénateur Lang : J'aimerais revenir sur les renseignements qu'a fournis le commissaire adjoint. Vous dites qu'à l'heure actuelle le site contient 746 profils d'enfants disparus, de personnes disparues et de restes non identifiés. Quelle est la répartition des 746 profils? Combien d'entre eux représentent des enfants disparus?

M. Babinsky : Je crois que Mme Bird peut vous présenter ces chiffres.

Mme Bird : À l'heure actuelle, nous avons 104 profils d'enfants disparus, 451 profils d'adultes disparus et 158 profils de restes non identifiés.

Vous allez constater que les chiffres sont légèrement différents parce que nous avons également inclus les personnes associées; ce sont celles qui ont pu se trouver avec une personne disparue. Par exemple, lorsqu'un enfant est déclaré disparu, il est possible qu'il se trouvait avec son père ou sa mère et cette personne est incluse à titre de personne associée sur le site web.

Le sénateur Lang : Ma question suivante porte sur la mise en route de ce site web. Il y en a deux; le premier est www.canadasmissing.ca. Si je m'adresse aux témoins du Centre canadien de protection de l'enfant et je mentionne le site web dont vous vous occupez actuellement, peut-on dire qu'il y a une coordination entre les deux sites web, et si c'est le cas, dans quelle mesure? Vous pourriez peut-être nous fournir cette information.

Mme McDonald : Je peux commencer à vous répondre.

En tant qu'organisme de bienfaisance, notre agence est structurée un peu différemment. Nous faisons partie à l'origine du réseau Child Find de sorte que nos principaux clients étaient les familles d'enfants disparus. Nous avons un mécanisme qui permet aux familles de s'adresser à nous en ligne, de faire des appels 24 heures par jour et nous leur parlons des mesures qu'elles peuvent prendre. Nous pouvons coordonner directement les actions prises par les divers services de police et la GRC lorsqu'il y a des affaires internationales ou d'autres enquêtes auxquelles elles participent.

We work with families. We work with police across the country, and our direct clients would be the families of missing children.

Senator Lang: The way I understand it, you have not been in existence for that long. When was the website put into effect?

Ms. McDonald: We launched the missingkids.ca website two years ago, but we have been operating missing children's services for over 28 years.

The website became the public face or portal to allow Canadians to access important education material, get checklists, to know what they can do in terms of acting when their child goes missing. It also has a police portal where we coordinate with the investigating police agencies. The website was created to help facilitate, educate Canadians, provide them with new tools and incorporate technology into the search for missing children.

Senator Batters: Ms. McDonald, I wanted to thank you for the comments that you made about the distinction between kidnapping and abduction. That was helpful. It draws out the point that kidnapping charges are the ones that mandatory minimum penalties are most important to apply to, and the reason for that distinction.

I am from Saskatchewan, so I appreciate you speaking about the Peter Whitmore case. That case still haunts many in Saskatchewan, knowing that it could happen in such a peaceful little community. To bring that out as an example was helpful as well.

Is there anything else with respect to his particular case? You were drawing to a close at the end of a lengthy opening statement about that, but is there anything else? I think the point you tried to make was had this man been convicted of kidnapping and been given a minimum mandatory penalty of five years early on, the later heinous crimes might not have happened.

Ms. McDonald: Our agency is not commenting on different types of mandatory minimums.

We are speaking to this type specifically. We believe that in dealing with crimes and offences against children, mandatory minimums are very important. We see this as an important start when we look at the most heinous of crimes.

One of the things we looked at was the scope of convictions involving kidnapping. If there are additional questions, my colleague can respond, but we see those only being used because of the threshold in the most heinous of crimes. We think that the mandatory minimum sends a strong message in terms of the seriousness and that we are dealing with very vulnerable people who are children.

Nous travaillons avec les familles. Nous travaillons avec les services de police de l'ensemble du Canada et nos clients directs sont les familles des enfants disparus.

Le sénateur Lang : Si j'ai bien compris, ça ne fait pas très longtemps que vous existez. Quand ce site web a-t-il été ouvert?

Mme McDonald : Nous avons lancé le site missingkids.ca il y a deux ans, mais nous nous occupons depuis plus de 28 ans des services aux enfants disparus.

Le site web est devenu le portail qui permet aux Canadiens d'avoir accès à des documents éducatifs importants, de se procurer des listes de contrôle, de savoir ce qu'ils peuvent faire lorsque leur enfant a disparu. Il y a également un portail policier grâce auquel nous coordonnons notre action avec les agences policières chargées de l'enquête. Le site web a été créé pour faciliter les contacts et informer les Canadiens et leur fournir de nouveaux outils en introduisant une nouvelle technologie pour la recherche des enfants disparus.

La sénatrice Batters : Madame McDonald, je tiens à vous remercier pour les commentaires que vous avez faits au sujet de la différence qu'il existe entre l'enlèvement et le rapt. Voilà qui a été utile. Vous avez fait ressortir le fait que ce sont pour les accusations d'enlèvement que les peines minimales obligatoires sont les plus importantes ainsi que les raisons à l'origine de cette distinction.

Je viens de la Saskatchewan, et je suis donc heureux que vous ayez parlé de l'affaire Peter Whitmore. Cette affaire hante encore beaucoup de gens en Saskatchewan, parce qu'ils savent que cela pourrait se produire dans une petite collectivité paisible. Il a également été utile de mentionner cet exemple.

Avez-vous des choses à ajouter au sujet de cette affaire? Vous étiez en train de terminer une longue déclaration préliminaire qui traitait de ce dossier, mais voulez-vous ajouter autre chose? Je crois que vous essayez de montrer que, si cet homme avait été déclaré coupable d'enlèvement et s'était vu imposer une peine minimale obligatoire de cinq ans plus tôt dans sa vie, il n'aurait peut-être pas commis les crimes horribles qu'il a commis par la suite.

Mme McDonald : Notre agence ne peut faire de commentaires sur les différents types de peines minimales obligatoires.

Nous parlons de ce genre de peines en particulier. Nous pensons que les peines minimales obligatoires sont très importantes pour les crimes et les infractions touchant les enfants. Nous voyons dans cette mesure une étape importante dans la lutte contre le plus horrible des crimes.

Un des aspects que nous avons examiné a été les types de condamnations dans les dossiers d'enlèvement. S'il y a d'autres questions, ma collègue pourra y répondre, mais ces infractions ne sont invoquées qu'à cause du seuil associé aux crimes les plus graves. Nous pensons que l'imposition de peines minimales obligatoires fait clairement ressortir la gravité des infractions et que tout cela vise les personnes très vulnérables que sont les enfants.

The Chair: I have a supplementary question with respect to Whitmore. He was on an 810(1) order which allowed authorities to monitor his movements after serving his sentence. They still lost track of him. There was no electronic monitoring. Bill C-10 authorized electronic monitoring of individuals like that.

Do you know if that is occurring now, or is the legislation being used by CSC to track individuals like Mr. Whitmore, who is a career pedophile and child molester?

Ms. McDonald: I am not aware of that answer, but I want to make a point. The reason we referenced him is that we have been seeing through the analysis of the research we have been doing that there are prolific individuals. When we talk about sentencing and look at the role — we have been reading the transcripts in terms of the dialogue surrounding them — they are not a deterrent.

From our agency standpoint, we are not looking at mandatory minimums in terms of whether they are a deterrent to offenders. We are seeing the specific deterrent, so these individuals often commit a number of crimes over and over again. We see the period while they are incarcerated to be very important in preventing future victims.

[Translation]

Senator Dagenais: Obviously, I will not ask you whether you support the bill, but for my information, did I understand correctly that your system would sooner or later be connected with CPIC, or is that not something you intend to do?

[English]

Ms. Bird: Yes. The database that is being developed will pull information from CPIC and will ultimately allow us to feed into the website. It will be one large, comprehensive system.

Access for all police agencies is through CPIC right now. They will be able to enter more comprehensive information, and it will pull into the database, which will have the ability to do automated comparative analysis, augmented by humans, who will do more enhanced analysis as well.

[Translation]

Senator Dagenais: Obviously, connecting with CPIC allows all police forces to get the information that is available.

[English]

Ms. Bird: It will allow it to feed up into the database, but police officers, medical examiners or coroners will not be able to query it directly. It will be done by specialists at the national centre. We

Le président : J'ai une question supplémentaire concernant l'affaire Whitmore. Il faisait l'objet d'une ordonnance du paragraphe 810(1) qui permet aux autorités de suivre ses mouvements une fois qu'il a purgé sa peine. Elles ont quand même perdu sa trace. Il n'y avait pas de surveillance électronique. Le projet de loi C-10 autorisait la surveillance électronique des personnes de ce genre.

Savez-vous si cela se fait encore, ou si le SCC utilise cette disposition législative pour suivre les individus comme M. Whitmore, qui est un pédophile et un agresseur d'enfant endurci.

Mme McDonald : Je ne connaissais pas cette réponse, mais j'aimerais faire une remarque. Nous avons pris cette affaire parce que nous avons constaté, grâce à notre analyse de la recherche, que ce sont là des individus très actifs. Si nous voulons parler des peines et examiner le rôle de ces mesures — nous avons lu les comptes rendus des débats à ce sujet —, elles n'ont pas d'effet dissuasif.

Notre agence n'examine pas la question de savoir si les peines minimales obligatoires ont un effet dissuasif sur les contrevenants. Nous voyons l'aspect dissuasif spécial, parce que ces individus sont souvent des multirécidivistes. Leur incarcération joue un rôle très important parce que cela empêche qu'il y ait d'autres victimes.

[Français]

Le sénateur Dagenais : Évidemment, je ne poserai pas la question de savoir si vous appuyez le projet de loi mais, pour ma gouverne, ai-je bien compris que votre système serait relié tôt ou tard au CIPC, ou est-ce que ce n'est pas dans vos intentions?

[Traduction]

Mme Bird : Oui. La base de données en cours d'élaboration nous permettra d'extraire des renseignements du CIPC pour finalement les verser dans notre site web. Ce sera un seul système global.

À l'heure actuelle, les services de police ont tous accès à ces renseignements grâce au CIPC. Ils seront en mesure de saisir des renseignements plus généraux et de les verser dans la base de données qui pourra faire des analyses comparatives automatisées, renforcées par des humains, qui pourront également procéder à des analyses plus fines.

[Français]

Le sénateur Dagenais : Évidemment, le fait de le relier au CIPC permet à toutes les forces policières d'avoir l'information disponible.

[Traduction]

Mme Bird : On pourra ainsi utiliser la base de données, mais les policiers, les coroners ou les médecins légistes ne pourront pas l'interroger directement. Ce seront des spécialistes qui le feront au

are in dialogue with different areas to see which police agencies could become regional centres, be properly trained and then be able to have access directly to the database.

It is very similar to how we gather information that goes into the ViCLAS, the Violent Crime Linkage System, if you are familiar with that. There are ViCLAS analysts who are trained to do more enhanced comparison and provide that service back to the primary investigator. Any front-line investigator requesting the enhanced analysis would call the national centre, and we would be able to provide that service.

[Translation]

Senator Dagenais: I admire the work you are doing, in spite of how many missing children there are in big cities like Toronto and Montreal. I imagine that sooner or later, the major police organizations will be able to communicate with those centres to get information. Is that right?

[English]

Ms. Bird: Yes. If a police agency, coroner or medical examiner is able to meet the standards to receive a designation to be a regional centre, we would certainly enter into that dialogue.

Senator Fraser: I have a question about the database. Are you allowed to include DNA in the database? If so, do you? If not, would it be helpful for you to be able to do that?

Ms. Bird: The database will not include DNA information. It will allow an investigator to indicate that DNA exists, and the primary investigators that believe their cases are linked will then be able to pursue having that comparative analysis done. That can happen, but the database itself is not a DNA database.

Senator McIntyre: All of you have a lot of experience with matters involving the kidnapping of children. My question is rather simple: Has your experience disclosed that we most often deal with first-time offenders as opposed to repeat offenders? Does your database show a lot of repeat offenders?

Ms. Bird: Our database is currently under development, so at this time there is no data that we can pull from it. Perhaps there is something from Ms. McDonald's research.

Senator McIntyre: Ms. McDonald and Ms. St. Germain, could either of you answer that question?

centre national. Nous sommes en rapport avec différentes régions pour voir quels sont les services de police qui pourraient devenir des centres régionaux, dont les membres pourraient recevoir une formation spéciale pour ensuite avoir directement accès à la base de données.

Cela ressemble beaucoup à la façon dont nous réunissons les données qui sont versées dans le SALVAC, le système d'analyse des liens entre les crimes de violence, si vous le connaissez. Les analystes du SALVAC ont reçu une formation pour faire des comparaisons plus fines et transmettre les résultats à l'enquêteur principal. Un enquêteur de première ligne qui aurait besoin d'une analyse approfondie appellerait le centre national et nous pourrions alors lui fournir ce service.

[Français]

Le sénateur Dagenais : J'admire le travail que vous faites en dépit du fait qu'il y a beaucoup de disparitions d'enfants dans des grandes villes comme Toronto et Montréal. J'imagine que tôt ou tard les grandes organisations policières pourront communiquer avec ces centres pour aller chercher de l'information?

[Traduction]

Mme Bird : Oui. Si un service de police, un coroner ou un médecin légiste répondaient aux normes exigées pour pouvoir être désigné centre régional, nous serions tout à fait disposés à entamer un dialogue avec lui.

La sénatrice Fraser : J'ai une question au sujet de la base de données. Pouvez-vous inclure les empreintes génétiques dans la base de données? Si c'est le cas, le faites-vous? Si ce n'est pas le cas, serait-il utile que vous puissiez le faire?

Mme Bird : La base de données ne comprendra pas les données génétiques. Elle permettra à un enquêteur de mentionner qu'il y a une empreinte génétique et les enquêteurs principaux qui pensent que leur cas est relié à un autre, pourront ensuite demander à ce que l'on procède à une analyse comparative. Cela pourra se faire, mais la base de données elle-même ne contient pas de données génétiques.

Le sénateur McIntyre : Vous avez tous beaucoup d'expérience au sujet de l'enlèvement des enfants. Ma question est assez simple : votre expérience vous permet-elle de savoir s'il s'agit la plupart du temps de délinquants primaires et non de récidivistes? Votre base de données indique-t-elle qu'il y a beaucoup de récidivistes?

Mme Bird : Notre base de données est à l'heure actuelle en cours d'élaboration. Nous ne pouvons donc pas pour le moment en tirer des données. C'est quelque chose à laquelle la recherche de Mme McDonald permettrait de répondre.

Le sénateur McIntyre : Madame McDonald et madame St. Germain, est-ce que l'une ou l'autre pourrait répondre à la question?

Monique St. Germain, General Counsel, Canadian Centre for Child Protection: From the research we have been doing on the abducted and murdered children project, we are finding from our analysis that many offenders who commit this crime do have prior offences against children. We are looking more closely into the backgrounds of these offenders, but there certainly appears to be an emerging pattern.

[Translation]

Senator Boisvenu: Are there statistics about the number of criminal missing person cases in Canada and the clearance rate?

[English]

Ms. Bird: We do not. Our focus and our area of expertise is the missing. Once we know that a murder has happened, it moves into a different element of investigation. The area that we are tailored to deal with is that gap when they are missing for whatever reason and have not yet been found.

The same exists with unidentified remains. It may be a murder, but the focus for our area of expertise is the identification. Other areas of law enforcement specialize in investigating the abduction, the kidnapping or the murder, so we do not have that information with us.

[Translation]

Senator Boisvenu: I would like to know whether the number of missing persons is on the rise or on the decline. Given that criminal missing person cases are not reported in crime statistics, it would seem to be important for the RCMP to take on the job of documenting those cases over the years so it can be determined whether the number of criminal missing person cases is rising or falling.

Given that police forces do not collect data in terms of statistics, we do not know whether the phenomenon of criminal missing person cases is rising or falling. We also do not know whether the clearance rate is rising or falling.

We know that the clearance rate in Quebec is around 15 per cent. In Ontario, it is around 30 per cent. But we do not have any statistics. If we pass laws like this one with the aim of reducing the number of missing person or abduction cases, it would be worthwhile to have statistics about missing persons available in the Canadian police information system, would it not?

[English]

Ms. Bird: The current information we have relates specifically to the number of reports of missing persons, not the outcome of that investigation.

Monique St. Germain, avocate-conseil, Centre canadien de protection de l'enfance : D'après la recherche que nous avons effectuée dans le cadre du projet des enfants enlevés et assassinés, nous constatons, grâce à notre analyse, que la plupart des délinquants qui commettent ce genre de crimes en ont déjà commis d'autres contre des enfants. Nous examinons de très près les antécédents de ces contrevenants et il semble effectivement se dégager cette tendance générale.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Est-ce qu'il y a des statistiques sur le nombre de disparitions criminelles au Canada et sur le taux de résolution?

[Traduction]

Mme Bird : Ce n'est pas le cas. Notre domaine d'expertise et d'action, ce sont les personnes disparues. Lorsque nous apprenons qu'il y a eu un meurtre, l'enquête change de nature. La période dont nous nous occupons est celle qui va du moment où une personne est déclarée disparue jusqu'à celui où elle est retrouvée.

C'est la même chose pour les restes non identifiés. Ce peut-être un meurtre, mais nous exerçons principalement notre expertise pour essayer d'identifier la personne. Ce sont d'autres services policiers qui sont spécialisés dans les enquêtes sur les enlèvements, les rapt ou les meurtres, de sorte que nous n'avons pas ces renseignements avec nous.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : J'aimerais savoir si le nombre de disparitions est en augmentation ou en diminution. Étant donné que les cas de disparitions criminelles ne sont pas rapportés dans les statistiques sur la criminalité, il serait important que la GRC se donne comme mandat de documenter les cas de disparitions au fil des années pour être en mesure de savoir si le nombre de disparitions criminelles est en augmentation ou en diminution.

Étant donné que les corps policiers ne recueillent pas de données en termes de statistiques, on ne sait pas si le phénomène de disparition criminelle est en augmentation ou en diminution. On ne sait pas non plus si le taux de résolution est en augmentation ou en diminution.

Au Québec, on sait que le taux de résolution est autour de 15 p. 100. En Ontario, il est autour de 30 p. 100. Mais nous n'avons pas de statistiques. Si on adopte des lois comme celle-ci dans le but de diminuer le nombre de disparitions ou d'enlèvements, il serait intéressant d'avoir des statistiques sur les disparitions disponibles dans le système d'informations policières au Canada. N'est-ce pas?

[Traduction]

Mme Bird : Les renseignements que nous possédons actuellement portent précisément sur le nombre des signalements de personnes disparues et non pas sur les résultats des enquêtes.

I can tell you about the number of reports that we currently see on CPIC. The reason I use the word “reports” is because it is very different from the number of missing persons. We may have one person reported repeatedly or we may have duplicate entries.

Over the past three years, the total number of missing persons reports, including missing children, has been approximately 65,000 per year. The number of reports does not tell us the outcome of how the person was found. We do know that 64 per cent of missing adult reports in 2012, for example, were removed from CPIC within 24 hours and 85 per cent were removed within a week.

Senator Lang: I want to go back to the question of the website for the Canadian Centre for Child Protection. It has been in existence for a number of years, and your organization has been functioning for over 20 years. Perhaps you could inform us on what your success has been in the past with respect to helping identify a missing child and finding a missing child. Do you have anything to say on that?

Ms. McDonald: Sure. I also want to comment on Senator Boisvenu’s important question, which I will add after answering your question, senator.

Looking at missing children cases across Canada — this is our experience in working with police agencies — we have a high recovery rate. It is important to know that in the majority of missing children cases, over the period of a week the recovery rate of those kids is a little below 90 per cent.

When looking at the statistics of reported missing persons in Canada, the voluntary or runaway category makes up the vast majority of those numbers. We are seeing those statistics drop, and we are attributing some of that to the role of technology; parents are connected to kids through cellphones. The role of technology is very significant.

When we look at, as we have been talking about, the more difficult cases where there is believed to be some sort of criminal activity, if you have a very young child, the parents are clearly distraught. They know something has gone wrong. These types of cases, such as the *Tori Stafford* case, are much more rare and are the ones that really draw a public profile in terms of impacting communities.

I would also note that one of the challenges in terms of reporting is that often we will see very young children who will be taken, let us say, from a park. They are removed for a period of a few hours, sexually assaulted and then released. When we look at how those events are recorded and reported in terms of CPIC, we know there are issues there. One might suggest that the child was abducted, although the report had not been filed yet because the

Je peux vous donner le nombre des signalements que l’on retrouve dans le CIPC. J’utilise le terme « signalement » parce que cela est très différent du nombre de personnes disparues. Il peut arriver qu’une seule personne soit signalée plusieurs fois ou que plusieurs entrées correspondent à la même personne.

Au cours des trois dernières années, le total des signalements de personnes disparues, y compris les enfants disparus, a été d’environ 65 000 par an. Le nombre de signalements ne nous disent pas si la personne a été retrouvée. Nous savons que 64 p. 100 des signalements relatifs à des adultes disparus en 2012, par exemple, ont été retirés du CIPC dans les 24 heures et 85 p. 100 en ont été retirés dans un délai d’une semaine.

Le sénateur Lang : J’aimerais revenir à la question du site web du Centre canadien de protection de l’enfance. Il existe depuis un certain nombre d’années et votre organisation est active depuis plus de 20 ans. Vous pourriez peut-être nous dire quelles sont les réussites que vous avez enregistrées pour ce qui est d’identifier et de retrouver les enfants disparus. Pouvez-vous dire quelque chose à ce sujet?

Mme McDonald : Bien sûr. J’aimerais également faire un commentaire sur la question importante qu’a posée le sénateur Boisvenu, que je présenterai après avoir répondu à votre question, sénateur.

Pour ce qui est des dossiers d’enfants disparus au Canada — c’est ce que nous avons appris en travaillant avec les services de police —, nous avons un taux de récupération très élevé. Il est important de savoir que dans la majorité des cas d’enfants disparus, le taux de récupération de ces enfants est, au bout d’une semaine, légèrement inférieur à 90 p. 100.

Si l’on examine les données concernant les personnes disparues rapportées à la police au Canada, on constate que la plus grande partie de ces données touchent des fugueurs ou des personnes qui se sont enfuis volontairement. Ces chiffres baissent énormément et nous attribuons une partie de cette diminution au rôle de la technologie; les parents peuvent communiquer avec leurs enfants avec les téléphones portables. La technologie joue un rôle très important.

Si nous prenons les affaires plus complexes, dont nous avons parlé, dans lesquelles on pense qu’il y a des activités criminelles, et s’il s’agit d’un très jeune enfant, il est évident que le père et la mère sont complètement effondrés. Ils savent que quelque chose est arrivée. Ces genres d’affaires, comme l’affaire *Tori Stafford*, sont beaucoup plus rares et ce sont celles qui deviennent des affaires célèbres parce qu’elles touchent les collectivités.

J’aimerais également signaler qu’une des difficultés que posent les signalements est que bien souvent nous constatons que de jeunes enfants ont été enlevés, disons, dans un parc. Ils sont enlevés pendant quelques heures, agressés sexuellement et ensuite, ils sont libérés. Si nous examinons la façon dont ces éléments sont enregistrés et font l’objet d’un signalement dans le CIPC, nous savons qu’il y a quelques problèmes. On pourrait soutenir qu’il y

child was returned or recovered before the initial report was made.

I think we have a lot of challenges in terms of how to record and accurately capture the rates of these types of missing children cases that are very important for us to understand.

The Chair: We have a few minutes. I know I obligated you to abbreviate your opening statements. If you would like to take this opportunity, are there any additional comments you would like to make?

Mr. Babinsky: No, just to thank you for allowing us to be here today.

The Chair: Ms. McDonald, is there anything you would like to add at this point?

Ms. McDonald: As an agency involved in the area of child protection, we think it is very important that we recognize the particular vulnerability of children. They are far more vulnerable. When we look at the tactics used for a little 3-year-old child to be taken or abducted, you do not even have to use force; you can simply pick that child up. We see kids as very vulnerable, so we are very grateful for the opportunity to be able to present, have this discussion and talk about how we consider the vulnerability of children when we look at legislation such as this. I thank you for the opportunity.

The Chair: Thank you all for your appearance here this evening and your contribution to our deliberations on this legislation.

Is there anything else before we conclude? We will meet again at 10:30 tomorrow morning to deal with this bill.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, May 23, 2013

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which were referred Bill C-15, An Act to amend the National Defence Act and to make consequential amendments to other acts; 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. Today, we begin our consideration of

a eu rapt d'enfants, même si le signalement n'a pas encore été transmis parce que l'enfant a été ramené à ses parents ou récupéré avant que le signalement initial ait été préparé.

Je crois que nous avons beaucoup d'aspects à régler sur la façon d'enregistrer et d'obtenir avec précision les chiffres relatifs à ces affaires d'enfants disparus et il est très important que nous comprenions ces aspects.

Le président : Il nous reste quelques minutes. Je sais que je vous ai demandé d'abrégé vos commentaires préliminaires. Si vous voulez présenter des commentaires supplémentaires maintenant, vous pouvez le faire.

M. Babinsky : Non, je vous remercie simplement de nous avoir permis de venir aujourd'hui.

Le président : Madame McDonald, voulez-vous ajouter quelque chose maintenant?

Mme McDonald : Notre agence s'occupe de la protection de l'enfant et il nous paraît très important de tenir compte du fait que les enfants sont particulièrement vulnérables. Ils sont beaucoup plus vulnérables que tous les autres. Si vous regardez les tactiques utilisées pour enlever un enfant de trois ans ou s'emparer de lui, vous constatez qu'il n'est même pas nécessaire d'utiliser la force; il suffit de ramasser l'enfant. Nous constatons que les enfants sont très vulnérables, c'est pourquoi nous sommes très reconnaissants d'avoir eu la possibilité de vous présenter des observations, d'avoir eu cette discussion et de parler de la vulnérabilité des enfants dans le cadre de l'examen de ce projet de loi. Je vous remercie de nous avoir donné cette possibilité.

Le président : Merci à tous d'être venus ce soir et nous vous remercions pour la contribution que vous avez apportée à nos débats sur ce projet de loi.

Y a-t-il autre chose avant de terminer? Nous allons nous réunir à nouveau à 10 h 30 demain matin pour examiner ce projet de loi.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 23 mai 2013

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel ont été renvoyés le projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et d'autres lois en conséquence, 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 et bienvenue à mes collègues, aux invités et aux membres du grand public qui suivent la séance que tient aujourd'hui le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Nous commençons aujourd'hui

Bill C-15, An Act to amend the National Defence Act and to make consequential amendments to other Acts. This is our first meeting on Bill C-15.

Later today, we will complete our consideration of Bill C-299, An Act to amend the Criminal Code (kidnapping of young person), by proceeding to clause-by-clause consideration.

To introduce Bill C-15 to the committee today, I am pleased to welcome the Honourable Peter MacKay, P.C., M.P., Minister of National Defence. He is accompanied by Vice-Admiral Bruce Donaldson, Vice Chief of the Defence Staff; Major-General Blaise Cathcart, Judge Advocate General of the Canadian Forces; and Colonel Tim Grubb, CD1, Canadian Forces Provost Marshal.

Honourable senators, I would ask you to take note that our witnesses from the Canadian Forces will remain for questions for the second hour today. With that, we will begin with the minister. Please proceed.

Hon. Peter MacKay, P.C., M.P., Minister of National Defence: Thank you, Mr. Chair. Honourable senators, it is always a pleasure to be with you. As was pointed out by the chair, I am joined by a very able team from the Canadian Armed Forces. I also note the presence in the room of Colonel Michael Gibson, who has had carriage of this bill and is an expert on its content.

It is a pleasure for me to appear before this committee in support of Bill C-15, the proposed “Strengthening Military Justice in the Defence of Canada Act,” a bill which I fairly say has a long history and, I would go so far as to say, is long overdue.

The bill before you today aims to implement a number of important amendments to enhance our military justice system, clarify the roles and responsibilities of the Canadian Forces Provost Marshal, and improve the military police complaints process and military grievance system.

As some of you will be well aware, certain sections of the National Defence Act dealing with the military justice and grievance system have not received a fulsome update since 1998. The provisions contained in this bill will allow the government to make a number of important and long-awaited changes to the act and to ensure that the provisions of the National Defence Act remain robust and relevant to today’s operational requirements.

[*Translation*]

Ladies and gentlemen, the military justice system is designed to promote the operational effectiveness of the Canadian Armed Forces by maintaining the discipline, efficiency and morale of our

notre examen du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et d’autres lois en conséquence. Il s’agit de la première séance que nous tenons sur ce projet de loi.

Plus tard aujourd’hui, nous terminerons notre examen du projet de loi C-299, Loi modifiant le Code criminel (enlèvement d’une jeune personne), en procédant à l’examen article par article.

Pour présenter le projet de loi C-15 au comité aujourd’hui, j’ai le plaisir d’accueillir l’honorable Peter MacKay, C.P., député, ministre de la défense. Il est accompagné du vice-amiral Bruce Donaldson, vice-chef d’état-major de la Défense, du brigadier-général Blaise Cathcart, juge-avocat général des Forces canadiennes, et du colonel Tim Grubb, CD1, Grand Prévôt des Forces canadiennes.

Honorables sénateurs, sachez que les témoins des Forces canadiennes resteront pour répondre aux questions pendant la deuxième heure de la séance. Sur ce, nous commencerons par le ministre. Vous avez la parole.

L’honorable Peter MacKay, C.P., député, ministre de la Défense nationale : Merci, monsieur le président. Honorables sénateurs, c’est toujours un plaisir que d’être avec vous. Comme le président l’a fait remarquer, je suis accompagné par une très compétente équipe des Forces armées canadiennes. Je soulignerais également la présence dans cette salle du colonel Michael Gibson, qui s’est occupé du présent projet de loi et est un expert en la matière.

Je suis heureux de comparaître aujourd’hui devant le comité pour appuyer le projet de loi C-15, la proposée Loi visant à renforcer la justice militaire pour la défense du Canada. Je crois juste d’affirmer que cette mesure a une longue histoire, allant même jusqu’à dire qu’elle ne s’est que trop faite attendre.

Le projet de loi devant vous vise à apporter d’importants changements pour améliorer le système de justice militaire, clarifier les rôles et les responsabilités du Grand Prévôt des Forces canadiennes, et améliorer le système de règlement des griefs militaires et le processus d’examen des plaintes concernant la police militaire.

Comme certains d’entre le savent peut-être bien, certaines dispositions de la Loi sur la défense nationale qui se rapportent au système de justice militaire et au processus de règlement des griefs n’ont pas fait l’objet d’une mise à jour en bonne et due forme depuis 1998. Les dispositions contenues dans ce projet de loi permettront au gouvernement du Canada d’apporter à la Loi des modifications importantes et attendues depuis longtemps, et de veiller à ce que les dispositions de la Loi sur la défense nationale conservent toute leur rigueur et leur pertinence en fonction des besoins opérationnels actuels.

[*Français*]

Mesdames et messieurs, le système de justice militaire a pour but de favoriser l’efficacité opérationnelle des Forces armées canadiennes en assurant le maintien et la discipline d’une bonne

military personnel. The need for such a system — separate from its civilian counterpart — has long been endorsed by Parliament and the Supreme Court of Canada.

That need has also been recognized by the Charter of Rights and Freedoms. Moreover, the strength of Canada's military justice framework has been validated in two independent reviews. The first was completed by Chief Justice Lamer, in 2003, and the second by Chief Justice LeSage, in 2012.

[*English*]

These reviews found that Canada's military justice system was sound and constitutionally compliant but recognized there were opportunities for improvement, which I believe this bill presents.

Since the publication of the Lamer report, the government has been diligently working to put Mr. Justice Lamer's recommendations into practice. Indeed, some of these recommendations have been implemented through changes to regulations and internal policies. Bill C-15 is critical to advance the government's efforts to implement the majority of the recommendations that are still outstanding from the Lamer report. With its passage, we will see, in essence, 83 of 88 recommendations move forward.

Honourable senators, the bill before you today is the culmination of the government's previous legislative efforts to address the recommendations made in the Lamer report, namely through Bill C-7, Bill C-45 and Bill C-41, and incorporates a number of the recommendations made by this committee in its 2009 report, which was worked on by many senators present, including Senator Fraser. This report pertains specifically to many of the provisions you see before you in the military justice system.

Bill C-15 will make several important changes to the National Defence Act to enhance the military justice system and its grievance framework, including outlining the purpose, objective and principles of sentencing in the military justice system; setting out a wider and more flexible range of sentencing options; enhancing the treatment of victims by introducing victim impact statements at courts martial; and clarifying the process and time lines for future independent reviews of the military justice system.

The government also recognizes that certain offences resulting in a conviction before a service tribunal are not sufficiently severe to justify a record for the disciplined military members within the meaning of the Criminal Records Act. I believe that this has been addressed substantially and will cover 95 per cent of offences that otherwise would not result in a criminal record. This proposed

organisation et du moral du personnel militaire. Il y a longtemps que le Parlement et la Cour suprême du Canada ont donné leur aval en ce qui concerne la nécessité d'un tel système distinct de son équivalent civil.

Cette nécessité a également été reconnue par la Charte canadienne des droits et libertés. La solidité du système de justice militaire du Canada a, de plus, été validée par deux examens indépendants. Le premier a été réalisé par le juge en chef Lamer, en 2003, et le deuxième par le juge en chef LeSage, en 2012.

[*Traduction*]

Ces examens ont révélé que notre système de justice militaire est solide et conforme à la Constitution, mais reconnaissent qu'il peut être amélioré, ce que je considère que le présent projet de loi peut permettre d'accomplir.

Depuis la publication du rapport Lamer, le gouvernement s'est employé activement à mettre en pratique les recommandations du juge Lamer. Certaines de ces recommandations ont effectivement été mises en œuvre par l'apport de modifications aux règlements et aux politiques internes. Le projet de loi C-15 est essentiel pour faire progresser les efforts que déploie le gouvernement afin de mettre en œuvre la majorité des recommandations du rapport Lamer qui sont encore en suspens. L'adoption du projet de loi permettra essentiellement la mise en œuvre de 83 des 88 recommandations.

Honorables sénateurs, le projet de loi dont vous êtes saisis représente le point culminant des efforts législatifs que le gouvernement a déployés à ce jour pour donner suite aux recommandations émises dans le rapport Lamer, à savoir les projets de loi C-7, C-45 et C-41, et intègre également certaines recommandations que le comité a formulées dans son rapport de 2009, auquel ont travaillé de nombreux sénateurs ici présents, notamment la sénatrice Fraser. Ce rapport porte précisément sur un grand nombre des dispositions dont vous êtes saisis au sujet du système de justice militaire.

Le projet de loi C-15 prévoit plusieurs changements importants à la Loi sur la défense nationale afin d'améliorer le système de justice militaire et le système de règlement des griefs, qui visent notamment à définir les objectifs et les principes de la détermination de la peine dans le système de justice militaire, à établir un registre plus large et plus souple des peines pouvant être imposées, à améliorer le traitement des victimes en introduisant les déclarations des victimes dans les cours martiales et à clarifier le processus et les délais pour les examens indépendants subséquents du système de justice militaire.

Le gouvernement reconnaît également que certaines infractions donnant lieu à une condamnation devant un tribunal militaire ne sont pas suffisamment graves pour justifier une mention au casier judiciaire du militaire en cause au sens de la Loi sur le casier judiciaire. Je considère que ce problème a été en grande partie résolu et que la mesure couvrira 95 p. 100 des infractions qui,

legislation will establish a list of 27 exempted offences that, depending on the severity of the punishment, will not result in a record for the disciplined member within the meaning of the bill.

Its implementation would also eliminate the need for the disciplined service member to apply for a record suspension — formerly known as a pardon — for the included offences. National Defence estimates that this provision will exempt approximately 95 per cent — the vast majority — of summary trial convictions from resulting in a record within the meaning of the bill.

Another provision that has attracted attention is the Vice Chief of the Defence Staff's authority to provide case-specific direction to the Canadian Forces Provost Marshal. Bill C-15 makes efforts to define the role of the CFPM and the relationship between this officer, the military police and the military chain of command and to clarify the scope of the Canadian Forces Provost Marshal's responsibilities to enhance accountability and transparency.

I will take a few moments, if I may, to speak to the particular relationship and aspects of it, namely the provision pertaining to the Vice Chief of the Defence Staff's ability to issue written instructions or guidelines to the Canadian Forces Provost Marshal with respect to a particular investigation. I understand there are some legitimate concerns that this provision would give the chain of command the ability to interfere with an investigation. I would just like to emphasize that this could not be further from the truth.

In fact, the provision will enhance accountability and transparency in military police investigations — and I will expand — in a manner that will address the unique mandate and the operational context of the military police in a transparent way. This is because it establishes a mechanism previously not available whereby the Vice Chief of the Defence Staff, under exceptional circumstances — in other words, rarely — when investigations are being carried out in an active area of operations could issue special instructions to the Canadian Forces Provost Marshal that consider the operational imperatives of the Canadian Armed Forces. We can speak about examples in a moment, if you like. This means that regardless of the circumstances there will always be a single point of contact and a single point of accountability. For instructions, there will always be an individual who carries that responsibility, mainly the Vice Chief of the Defence Staff.

Furthermore, the proposed amendment will establish a statutory requirement for such instructions to be issued in writing and to be made available to the public, unless the Provost Marshal considers that it would not be in the best interests of the administration of justice to do so.

autrement, ne résulteraient pas en un casier judiciaire. Le projet de loi établira une liste de 27 infractions soustraites à l'application de cette loi et qui, selon la gravité de la sanction, n'entraîneraient pas une mention au casier judiciaire du militaire en cause au sens du projet de loi.

Grâce à ce projet de loi, les militaires faisant l'objet de mesures disciplinaires n'auraient pas besoin de présenter une demande de suspension du casier — anciennement appelée « pardon » — pour les infractions visées. Le ministère de la Défense nationale estime que cette disposition ferait en sorte qu'environ 95 p. 100 des condamnations — soit la vaste majorité — prononcées à la suite d'un procès sommaire n'entraîneraient pas de mention au casier judiciaire au sens du projet de loi.

Une autre disposition qui a attiré l'attention concerne le pouvoir du vice-chef d'état-major de la Défense de donner au Grand Prévôt des Forces canadiennes des instructions à l'égard d'une enquête en particulier. Le projet de loi C-15 contribue à mieux définir le rôle du Grand Prévôt des Forces canadiennes et les rapports entre celui-ci, la police militaire et la chaîne de commandement militaire, ainsi qu'à clarifier l'étendue des responsabilités du Grand Prévôt des Forces canadiennes afin d'améliorer la responsabilité et la transparence.

J'aimerais, si je le peux, prendre quelques instants pour vous parler de la relation et des aspects particuliers de la disposition portant sur le pouvoir du vice-chef d'état-major de la Défense de transmettre par écrit des instructions ou des lignes directrices au Grand Prévôt des Forces canadiennes au sujet d'une enquête en particulier. Je sais que certains s'inquiètent légitimement que cette disposition puisse conférer à la chaîne de commandement le pouvoir d'interférer dans une enquête. J'aimerais simplement souligner que c'est on ne peut plus faux.

En fait, cette disposition améliorera l'obligation de reddition de comptes et de transparence au sein de la police militaire dans le cadre des enquêtes — et j'apporterai des explications à cet égard — de manière à prendre en compte le caractère unique du mandat et du contexte opérationnel de la police militaire de façon transparente. C'est parce que cette disposition établit un mécanisme, qui n'existait pas auparavant, par lequel le vice-chef d'état-major de la Défense, dans des circonstances exceptionnelles — autrement dit, rarement —, quand une enquête est réalisée dans une zone d'opérations de combat, pourrait donner au Grand Prévôt des Forces canadiennes des instructions spéciales qui tiennent compte des impératifs opérationnels des Forces armées canadiennes. Nous pourrions parler d'exemples dans un moment si vous le souhaitez. Cela signifie que peu importe les circonstances, il y aura toujours un seul point de contact et un seul responsable. Pour les instructions, il y aura toujours une personne qui assume la responsabilité, à savoir le vice-chef d'état-major de la Défense.

En outre, la modification proposée prévoit une obligation légale selon laquelle ces instructions devront être données par écrit et être rendues accessibles au public, à moins que le Grand Prévôt n'estime qu'il ne soit pas dans l'intérêt de l'administration de la justice de le faire.

While this may give rise to further debate, I respectfully submit that it is time to move forward on this legislation. Let us not let the perfect stand in the way of progress for the greater good of the Canadian Armed Forces.

[Translation]

Honourable senators, the men and women of the Canadian Armed Forces are second to none in the world. They are ever ready to deploy in the service of Canada — often placing themselves in harm's way. They need and deserve to know that they are governed and protected by a fair, transparent and effective military justice system that is equipped to meet the needs of today's operational environment and to effectively balance the need to maintain discipline with operational efficiency and morale. And that is exactly what the government is working to provide.

[English]

This is the third incarnation of this bill. Each advanced through the system to various stages and, to use the vernacular, died on the Order Paper. This legislation before you now has, I would suggest, been thoroughly debated. It has been studied in the other place, and it has in fact been the subject of two debates here in the Senate, which I followed closely.

It is time for this important bill to go forward so that the men and women who serve our country will be the beneficiaries of its ability to protect and serve this country. Canadian Forces members are our best citizens. They serve the best military justice framework, and they deserve the best system possible, which this bill attempts to achieve.

Thank you. I look forward to your questions.

The Chair: Thank you, minister. We will begin the questions with Senator Fraser, Deputy Chair of the Committee.

Senator Fraser: Welcome back to this committee, minister. You have been here for various iterations of this long process, and it is good to have you back.

There are many, many questions, but let me begin with the proposed section 18.5(3), which is the one that would give the Vice Chief of the Defence Staff the power to issue instructions or guidelines in writing with respect to a particular investigation.

I understand that there might well be very serious operational reasons, on occasion, for such instructions to be issued: “Stop your investigation because we are about to start dropping bombs in that neighbourhood,” for example. However, nothing in this bill limits the power to issue or sets out guidelines for the circumstances in which such instructions could be issued, which, to a suspicious mind, would open the door to interference in

Même si cette disposition pourrait donner lieu à d'autres débats, je considère respectueusement que le temps est venu d'adopter ce projet de loi. Dans l'intérêt supérieur des Forces armées canadiennes, ne laissons pas la perfection entraver le progrès.

[Français]

Honorables sénateurs, les hommes et les femmes des Forces armées canadiennes n'ont pas leur pareil dans le monde. Ils sont toujours prêts à servir le Canada, souvent au péril de leur vie. Ils ont besoin et méritent de savoir qu'ils sont régis et protégés par un système de justice militaire juste, transparent et efficace, un système adéquat pour répondre aux besoins de l'environnement opérationnel actuel et pour maintenir la discipline sans miner l'efficacité opérationnelle et le moral des troupes. C'est exactement ce que le gouvernement s'efforce d'établir.

[Traduction]

Il s'agit de la troisième version de ce projet de loi. Chaque version s'est rendue à diverses étapes du processus et, comme on le dit familièrement, est morte au Feuilleton. Le projet de loi dont vous êtes saisi a, il me semble, été amplement débattu. Il a été examiné par l'autre chambre et a fait l'objet de deux débats ici, au Sénat, débats que j'ai suivi de près.

Il est temps que cet important projet de loi soit adopté pour que les hommes et les femmes qui servent notre pays puissent en bénéficier pour protéger et de servir notre pays. Les membres des forces armées sont nos meilleurs citoyens. Ils servent le meilleur système de justice militaire et méritent le meilleur système possible, un système que la présente mesure législative vise à instaurer.

Merci. Je répondrai à vos questions avec plaisir.

Le président : Merci, monsieur le ministre. Nous commencerons par les questions de la sénatrice Fraser, vice-présidente du comité.

La sénatrice Fraser : Bienvenue de nouveau parmi nous, monsieur le ministre. Vous avez comparu à quelques reprises au cours de ce long processus, et nous sommes heureux de vous revoir.

Il y a énormément de questions, mais permettez-moi de commencer par le paragraphe 18.5(3) proposé, soit celui qui accorderait au vice-chef d'état-major de la Défense le pouvoir de donner par écrit des instructions ou des lignes directrices à l'égard d'une enquête en particulier.

Je comprends qu'on puisse avoir, à l'occasion, de solides motifs opérationnels de donner des instructions, pour indiquer par exemple, qu'il faut arrêter une enquête parce qu'on s'apprête à bombarder les environs. Cependant, rien dans ce projet de loi ne restreint le pouvoir de donner ou d'établir des lignes directrices dans les situations pouvant donner lieu à de telles instructions, ce qu'un esprit suspicieux pourrait considérer comme de

investigations where it was not operationally necessary. Why would you not have set out some guidelines and some limitation on this power?

Mr. MacKay: I would respectfully suggest that the limitations are in the transparency and the accountability. That is to say, the behaviour of the Vice Chief of the Defence Staff in injecting himself into an investigation must be completely transparent. That puts a parameter around such circumstances that will provide the public with understanding and context for which circumstances might arise. Should questions appear after the fact, there was also, of course, the very real process of applying to the Military Police Complaints Commission where further investigation could occur into those circumstances.

If I might pick up on your point on the operational requirements for which such a circumstance might arise, it has everything to do with the very unique environment in which military police in a theatre of operation might find themselves. For example, there is a traffic accident, which do occur — I will use Afghanistan as a recent example — and, because of resources, the theatre commander places limitations on the ability of military police to properly investigate. Say that this happened outside the wire — a classic case of being at a forward operating base — and there might be Afghan civilians involved. The theatre commander says, “We cannot allow the proper investigation to occur. We cannot afford the resources. We cannot perhaps because of the circumstances involving IEDs in the particular area in which the investigation is to occur.” The Provost Marshal feels it is imperative that the investigation does occur, and there is a natural chafing, a natural, if you will, clash of interests. There is no current process without the Vice Chief of the Defence Staff’s ability to say, “We are going to have to now determine which interests are to prevail here.” This can cause a real difficulty within a theatre of operation minus this system that we have placed before you.

I would suggest again, respectfully, that the operational circumstances are certainly unique and outside of our current justice system. They are unique to the military and yet in need of a resolution that involves the chain of command.

To come back to your point, all of this is subject to examination. All of this is to be in writing and all of this is to be publicly disclosed.

Senator Fraser: There is no time limit for making it public. There is no provision here that says that it must be made public within a given period of time. You could file a report every 10 years, if you wanted to, buried in the estimates somewhere so that nobody would find it.

l’interférence dans des enquêtes alors que les opérations ne l’exigeaient pas. Pourquoi ne pas avoir établi des lignes directrices ou des limites relativement à ce pouvoir?

M. MacKay : Je ferais respectueusement remarquer que la transparence et la responsabilité tiennent lieu de limites. J’entends par là que l’intervention du vice-chef d’état-major de la Défense doit être entièrement transparente. Voilà qui instaure autour des circonstances un paramètre qui permettra au public de comprendre et un contexte dans lequel les situations peuvent survenir. Si des questions sont soulevées après les faits, il existe un processus bien réel qui consiste à s’adresser à la Commission d’examen des plaintes concernant la police militaire, qui se chargera de faire d’autres enquêtes sur les circonstances.

Si je peux reprendre le point sur les exigences opérationnelles pouvant donner lieu à une telle intervention, tout est lié à l’environnement particulier dans lequel la police militaire pourrait se trouver dans le théâtre d’opération. Par exemple, il peut survenir un accident de la circulation — comme cela s’est produit récemment en Afghanistan — et, en raison des ressources, le commandant du théâtre d’opération pourrait restreindre la capacité de la police militaire de mener une enquête adéquatement. Si l’accident s’est produit à l’extérieur du périmètre — comme dans le cas classique d’une base d’opérations avancée —, il pourrait y avoir des civils afghans d’impliqués. Le commandant du théâtre d’opération dirait qu’il ne peut laisser l’enquête se dérouler normalement parce qu’il ne peut affecter de ressources et qu’il se trouve peut-être des engins explosifs improvisés dans la zone visée par l’enquête. Le Grand Prévôt considère que l’enquête doit impérativement avoir lieu, et il en découle une friction naturelle, un conflit d’intérêts. Il n’y a pour l’heure aucun processus qui permette au vice-chef d’état-major de la Défense de décider qu’il est temps de déterminer quel intérêt prévaudra. Voilà qui peut causer une véritable difficulté dans un théâtre d’opération s’il n’y a pas ce système que nous vous proposons.

Je ferais de nouveau respectueusement remarquer que les circonstances opérationnelles sont assurément uniques et échappent à notre système de justice actuel. Elles sont propres au monde militaire, mais doivent être résolues par l’entremise de la chaîne de commandement.

Pour en revenir à votre point, tout ce processus est soumis à un examen. Tout se fait par écrit et est divulgué publiquement.

La sénatrice Fraser : Il n’existe pas de délai pour rendre l’information publique. Aucune disposition ne précise qu’il faut divulguer l’affaire à l’intérieur d’une période donnée. Vous pourriez déposer un rapport tous les 10 ans si vous le vouliez, camouflé quelque part dans le budget pour que personne ne le trouve.

Mr. MacKay: I would suggest, Madam Senator, that were there to be a failure to report it in a timely fashion, there would be the option of complaining to the Military Police Complaints Commission. It could become the subject of a further investigation if there were questions as to why this intervention occurred or why it did not occur.

Senator White: My question will focus around why there is a need for an internal justice system when we already have an external justice system. I have worked in organizations for 30 years that had exactly that, and I think that often the public do not have a full understanding of why it is necessary. If you would not mind, just explain the importance, from an organizational perspective as well as a public perspective, for the need for both to exist.

Mr. MacKay: It is, in fact, the very essence of this bill. I know that you are very aware of this, senator. The need for a separate military justice system has been upheld no less than twice by former Supreme Court justices who have examined the issue of the need for a separate functioning military justice system. It has everything to do with the maintenance of discipline and order within our military system. That is to suggest that the circumstances in which Canadian Forces personnel place themselves dictate that the justice system take into consideration that very real fact that they put their lives in harm's way and do so in circumstances that in many cases place them outside of the general public and the expectations that we place on our citizens. That circumstance therefore requires certain degrees of discipline.

Sir, I know that you have served both in your capacity as a police officer and as a member of the Canadian Forces. It places the necessity for timeliness of response, for discipline, for organizational cohesion, for lack of a better word, to be in a team environment that creates operational success. In some cases, people's very lives are at stake. That is not an exaggeration. Therefore, we need a military justice system that reflects those realities. Sometimes, for example, the necessity to carry out matters of discipline in a timely and efficient fashion that is subject to transparency, oversight and to the constraints of an operational theatre requires this very unique and finely tuned military justice system.

What has been lacking, quite frankly, is the modernization of the system that is found within this bill. While further recommendations are yet to be implemented, most particularly from the report of Justices Lamer and Lesage, what we hope to accomplish here is bringing into the 21st century the justice system in areas such as I mentioned in my opening remarks — the inclusion of victims and their rights before military tribunals and the inclusion of their realities in the military theatre of operation, including our efforts to combat terrorism.

M. MacKay : Il me semble, madame la sénatrice, que si nous tardions à faire rapport, il suffirait de présenter une plainte à la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire, qui pourrait entamer une enquête approfondie si on se demande pourquoi cette intervention a eu lieu ou pas.

Le sénateur White : J'aimerais savoir pourquoi on a besoin d'un système de justice interne alors qu'il existe déjà un système de justice externe. J'ai travaillé pendant 30 ans dans des organisations dotées de tels systèmes, et je crois que souvent, le public n'en saisit pas complètement la nécessité. Si vous n'y voyez pas d'objection, expliquez-nous pourquoi il importe, du point de vue de l'organisation et du public, que ces deux systèmes existent.

M. MacKay : Il s'agit, en fait, de l'essence même du projet de loi. Je sais que vous en êtes tout à fait conscient, sénateur. Le besoin d'instaurer un système de justice militaire distinct a été confirmé pas moins de deux fois par d'anciens juges de la Cour suprême qui se sont penchés sur la question. Tout cela concerne le maintien de la discipline et de l'ordre au sein du système militaire. Il faut savoir que les situations dans lesquelles les membres des Forces canadiennes se placent exigent que le système de justice tienne compte du fait bien réel qu'ils risquent leur vie, et ce, dans des circonstances qui les écartent bien souvent de la population en général et des attentes que l'on a envers nos citoyens. Voilà qui exige un certain degré de discipline.

Monsieur, je sais que vous avez été agent de police et membre des Forces canadiennes. La rapidité de réaction est essentielle au maintien de la discipline, de la cohésion de l'organisation et, à défaut de meilleur mot pour le dire, d'un environnement d'équipe propice à la réussite opérationnelle. Dans certains cas, les gens mettent leur propre vie en jeu. Ce n'est pas une exagération. Nous avons donc besoin d'un système de justice qui tienne compte de ces réalités. Par exemple, il arrive parfois que la nécessité d'intervenir rapidement et efficacement au chapitre de la discipline, une mesure soumise aux exigences de la transparence, de la supervision et des contraintes d'un théâtre opérationnel, requiert ce système de justice militaire particulier et parfaitement adapté.

Ce qui manque, à dire vrai, c'est la modernisation du système, qui se trouve dans le projet de loi. Même s'il reste des recommandations à mettre en œuvre, particulièrement celles figurant dans le rapport des juges Lamer et Lesage, nous espérons faire entrer le système de justice dans le XXI^e siècle dans les domaines que j'ai mentionnés dans mon exposé : l'inclusion des victimes et de leurs droits devant les tribunaux militaires, et celle de leurs réalités dans le théâtre d'opération militaire, notamment dans le cadre de nos efforts de lutte contre le terrorisme.

I would suggest to you, sir, and to honourable senators that within this bill we have made a number of important improvements to the way our military justice system reflects the modern realities of theatres of operation and a modern military.

Senator Jaffer: Minister, before I ask my question, I want to recognize the exceptional work your men do on the ground. I have travelled with them. I always say to people that most security people that are not from our country that I have travelled with will, in the evening, look after their own needs, while our own men help to build orphanages. I want to recognize the great work that the men you work with do, and I want to thank you for the great service you give to the country.

My question is about the victims. As you know, and I have spoken to you about this many times, I am always very concerned about women, peace and security and UN Resolution 1325. In 2000, Canada was very much responsible for that resolution. I am very pleased that you mentioned how you would include victims.

If you do not have an answer to this today, maybe you could provide it to the clerk later. How will we use Resolution 1325 to include victims in what you were saying? If an incident happened in a conflict area, how will we include the victims that have been involved and unfortunately been hurt by one of our servicemen?

Mr. MacKay: One of the ways is through what is now commonly used in our civilian justice system, and that is direct input into the proceedings for victims, which is currently lacking. I can recall as a former Crown prosecutor when the introduction of victim impact statements occurred in our civilian justice system. That was a profound difference, because victims were feeling that their voices were simply not being heard. While the Crown prosecutor could present the facts of the case through various witnesses and at sentencing could speak on behalf of the victim, the inclusion of victim impact statements, including oral statements before the court, is very empowering for victims. It allows them to feel that the system is responsive and is including and carefully weighing the gravity of the impact it has had on a victim. To me, that is a marked improvement that occurred in our civilian justice system so that it is serving the larger Canadian public. Without these provisions that we are presenting here today, this is currently not the case in the military justice system. That is one area where victim impact statements, I would suggest to you, would be a real improvement, and an important one.

Senator Jaffer: Mr. Minister, may I urge that, as you set up these courts, you do have the UN resolutions as part of your training program so that when these justice systems are being put in place, that agenda of women, peace and security can be an integral part of the court system. Thank you.

Je peux vous affirmer, monsieur et honorables sénateurs, qu'avec ce projet de loi, nous avons apporté un certain nombre d'améliorations notables à la manière dont le système de justice militaire tient compte des réalités modernes des théâtres d'opération et d'une armée moderne.

La sénatrice Jaffer : Monsieur le ministre, avant de poser ma question, je tiens à souligner le travail exceptionnel de vos hommes sur le terrain. J'ai voyagé avec eux. Je dis toujours aux gens que, le soir, la plupart des responsables des services de sécurité d'autres pays veillent à leurs propres besoins, tandis que ceux du Canada aident à construire des orphelinats. Je salue l'excellent travail des hommes avec qui vous travaillez et je vous remercie pour l'excellent service que vous fournissez au pays.

Ma question porte sur les victimes. Comme vous le savez — et je vous ai parlé de cela à maintes reprises —, je m'intéresse toujours beaucoup aux enjeux des femmes, de la paix et de la sécurité ainsi qu'à l'application de la résolution 1325 de l'ONU. En 2000, le Canada a joué un grand rôle à l'égard de celle-ci. Je suis très contente de voir que vous avez dit qu'on tiendrait compte des victimes.

Si vous n'êtes pas en mesure de nous donner une réponse aujourd'hui, peut-être que vous pourriez en remettre une à la greffière à une date ultérieure. Comment appliquerons-nous la résolution 1325 pour tenir compte des victimes? Quand un incident survient dans une zone de conflit, comment tiendrons-nous compte des victimes qui, malheureusement, auront été lésées par un de nos militaires?

M. MacKay : Une façon, c'est de permettre aux victimes de participer directement au procès, comme cela se fait couramment dans notre système de justice civile. En ce moment, cela n'est pas possible devant un tribunal militaire. En tant qu'ancien procureur de la Couronne, je me souviens de la première fois que les déclarations des victimes ont été permises dans notre système de justice civile. Cela représente une nette amélioration, car, auparavant, les victimes avaient le sentiment de ne pas être entendues. Même si le procureur de la Couronne pouvait présenter les faits d'une affaire en interrogeant divers témoins et pouvait parler au nom de la victime au moment de la détermination de la peine, le fait d'inclure les déclarations des victimes, notamment des déclarations orales devant le tribunal, permet à celles-ci de se prendre en charge. Elles sentent que le système est sensible à leur cause et pèse attentivement la gravité de ce qu'elles ont subi. À mon avis, cela a beaucoup amélioré notre système de justice civile, qui sert la population canadienne en général. Jusqu'à ce que nous adoptions les dispositions dont il est question aujourd'hui, cela ne sera pas possible dans le système de justice militaire. Les déclarations des victimes représenteraient une importante amélioration.

La sénatrice Jaffer : Monsieur le ministre, au moment d'établir de tels tribunaux, puis-je vous conseiller d'inclure les résolutions de l'ONU au programme de formation des membres afin de veiller à ce que les femmes, la paix et la sécurité fassent partie des priorités du système judiciaire. Merci.

Mr. MacKay: Very much so. Senator, thank you for your kind comments.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: I want to welcome the minister and congratulate him on moving forward with the modernization of this legislation.

Yesterday, your officers told us about the history of the bill and the work that has gone into it.

I want to underline the fact that the bill takes victims into account, and I congratulate you on that. Those are innovative measures. The armed forces' legal process used to focus on prevention. Victims were forgotten. We know that the army is a closed environment, but the consequences victims have to live with are very real and profound.

Two measures will be integrated — the victim impact statement, which is essential, and restitution. For civil purposes, our government will make restitution and surcharge measures mandatory, instead of leaving it up to the judiciary to decide whether or not to apply those measures. As we have seen, those measures have rarely been used in the past.

Will the bill's direction be the same as that taken on the civilian level — where a victim impact statement is mandatory rather than optional — so that the application of those measures is not forgotten?

Mr. MacKay: This is currently a very important issue in our civilian justice system, but unfortunately, the bill contains no compensation provisions.

You are right in saying that the impact on victims is huge, but we may be able to add a section on those provisions in the future.

[*English*]

I think it is fair to say that we are open to examining all ways in which we can support victims within all areas of the justice system, including the military justice system. One of the areas that those who have taken part in international missions are quick to recognize, and we saw this in Afghanistan, quite frankly, is that the general nature of military operations very often, for lack of a better term, results in destruction of civilian property. While it is not included here in specific provisions, there is within the military the ability to compensate victims. We do that and have done that quite regularly. On international missions, there is the complexity of international law in terms of how we sometimes include the local government's taking of responsibility as well and how we enforce that.

Again using Afghanistan as an example, when a Leopard 2 tank is going through a grape field because this is where the Taliban have been staging their attacks and a local farmer loses his ability to generate an income through legitimate exercise of

M. MacKay : Absolument. Merci pour ces bonnes paroles, madame la sénatrice.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Je souhaite la bienvenue au ministre et je le félicite d'aller de l'avant avec la modernisation de cette loi.

Hier, on a eu la chance d'entendre, de la part de vos officiers, l'historique du projet de loi et du travail qu'il a nécessité.

Je tiens à souligner d'abord le fait que le projet de loi tient compte des victimes et je vous félicite pour cela. Ces mesures sont innovatrices. Dans le processus judiciaire des forces armées, l'accent était mis sur le prévenu. On avait oublié les victimes. On sait que c'est un milieu fermé, mais les séquelles avec lesquelles vivent les victimes sont très présentes et très fortes.

Deux mesures seront intégrées, celle de la déclaration de la victime, qui est essentielle, et celle de la restitution. Sur le plan civil, notre gouvernement rendra obligatoires les mesures de restitution et de suramende plutôt que de laisser à la magistrature le soin de décider d'appliquer ou non ces mesures. Par le passé, ces mesures étaient rarement utilisées, comme on l'a vu.

Est-ce que les orientations du projet de loi iront dans le même sens que celles prises au civil, c'est-à-dire de rendre la déclaration de la victime obligatoire plutôt qu'optionnelle, de sorte qu'on n'oublierait plus d'utiliser ces mesures?

M. MacKay : Cette question est très importante dans notre système de justice civile actuellement, malheureusement, dans ce projet de loi, il n'y a pas de provisions pour les compensations.

Vous avez raison de dire qu'il y a un impact énorme sur les victimes, mais il est possible que nous puissions inclure une section sur ces provisions dans le futur.

[*Traduction*]

Je ne pense pas me tromper en disant que nous sommes prêts à examiner toutes les façons possibles d'appuyer les victimes dans tous les secteurs du système judiciaire, notamment le système de justice militaire. Un des problèmes dont se rendent rapidement compte ceux qui prennent part à des missions à l'étranger — et, honnêtement, nous avons vu cela en Afghanistan —, c'est que, très souvent, la nature générale des opérations militaires entraîne, à défaut d'un meilleur terme, la destruction des biens civils. Bien que des dispositions précises du projet de loi ne visent pas de tels cas, le système militaire prévoit la possibilité d'indemniser les victimes. Nous faisons cela assez régulièrement. Par ailleurs, pendant les missions à l'étranger, il faut tenir compte du droit international, qui est compliqué, mais nous demandons tout de même parfois au gouvernement étranger d'assumer une partie de la responsabilité à cet égard.

Prenons encore l'exemple de l'Afghanistan. Quand un char Léopard 2 traverse un champ de raisins parce que c'est de là que les talibans ont monté leurs attaques et qu'un fermier local perd ses moyens de générer un revenu grâce à la culture de raisins, il

growing grapes, there is an informal process that does result in compensation for that, the same as if a wall or a building or an individual is injured. There is the ability to address and remediate those circumstances, but it has not made its way into this bill. That is the short answer.

I am reminded by the Vice Chief of the Defence Staff that this is done in an *ex gratia* fashion as opposed through a judicial process and calculation of compensation, but it is a very relevant point.

Senator Baker: I would like to be put on the list of questioners to officials after the minister is gone.

Minister, I would like to congratulate you on this bill. When we read case law, it is almost a daily occurrence that we see Charter applications made before your courts in the military. Happily, they are approved by the judge in a great many cases. Some of the provisions in this bill address some of those existing Charter violations. I congratulate you on the bill.

However, perhaps you will not agree with what I am about to say. I just noticed the words:

165.21(3) a military judge ceases to hold office on being released at his or her request from the Canadian Forces or on attaining the age of 60 years.

Independence of the judge — removed from all contact, maintaining a position of independence, and here we are bringing in proposed legislation that says when you reach 60 you are out.

At the age of 60, many are finally beginning to understand some questions of law. At 60 years of age, that is young in law. You may not agree because at the age of 25, you were before the Court of Appeal arguing the Criminal Code provisions on sentencing. However, in that Court of Appeal — I was just looking at the judges — not one of them was under 60 years of age. It brings into question the rationale of this.

Under the present provisions there is a complicated procedure whereby it does not say 60. It says the regulations define when you retire. You are saying 60 years of age here. I believe this violates the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

I see some officials saying, no, it does not. Perhaps it does not. I read a lot of case law on this and perhaps it does. I wonder what your reaction to this point would be.

Mr. MacKay: Senator Baker, thank you for the question. You have put your finger on an issue that I know is contentious. I think it is a very valid point to suggest that people beyond the age of 60 have enormous experience to draw upon, and that is

existe un recours non officiel qui permet de l'indemniser, semblable à celui qui est lancé quand un mur a été détruit ou qu'une personne a été blessée. Il est possible de remédier à de telles circonstances, mais il n'en est pas question dans le présent projet de loi. Voilà la réponse succincte.

Le vice-chef d'état-major de la Défense me rappelle que cette indemnisation se fait à titre gracieux, et non en fonction d'un calcul établi dans le cadre d'un processus judiciaire; mais il s'agit d'un point très pertinent.

Le sénateur Baker : Je demanderais à être ajouté à la liste des intervenants auprès des autres responsables militaires, qui comparaitront après le départ du ministre.

Monsieur le ministre, je tiens à vous féliciter d'avoir présenté ce projet de loi. En parcourant la jurisprudence, on voit que les tribunaux militaires sont saisis presque quotidiennement de requêtes fondées sur la Charte. Heureusement, dans beaucoup de cas, celles-ci sont approuvées par le juge. Quelques-unes des dispositions de ce projet de loi corrigeront certaines des violations existantes de la Charte. Je vous en félicite.

Cependant, vous ne serez peut-être pas d'accord avec ce que je vais dire au sujet du libellé suivant :

165.21(3) Il cesse d'occuper sa charge dès qu'il est, à sa demande, libéré des Forces canadiennes ou qu'il atteint l'âge de soixante ans.

On fait valoir l'indépendance des juges, le fait qu'ils sont exempts de toute influence extérieure et l'importance pour eux de maintenir une position indépendante. Or, le projet de loi propose de les libérer de leurs fonctions à l'âge de 60 ans.

C'est à cet âge que beaucoup d'entre eux commencent enfin à comprendre certaines questions de droit. Soixante ans, c'est jeune dans ce domaine. Vous ne serez peut-être pas d'accord avec moi du fait que, à l'âge de 25 ans, vous faisiez déjà valoir les dispositions du code criminel relatives à la détermination de la peine devant la Cour d'appel. Quoi qu'il en soit, je viens de regarder la liste des juges qui siègent à cette Cour d'appel, et aucun d'eux a moins de 60 ans. Cela remet en question la logique de cette disposition.

Les dispositions actuelles de la loi prévoient une procédure compliquée pour calculer l'âge de la retraite en fonction des règlements, sans préciser que c'est 60 ans. Ici, vous dites que les juges doivent prendre leur retraite à 60 ans. Je crois que cela enfreint la Charte canadienne des droits et libertés.

Je vois certains des responsables militaires dire non. Peut-être que ce n'est pas vrai. Je lis beaucoup de décisions des tribunaux à ce sujet et, à mon avis, cela pourrait être vrai. Qu'en pensez-vous?

M. MacKay : Merci de cette question, sénateur Baker. Vous avez mis le doigt sur une question fort litigieuse, je le sais. Je pense qu'il est tout à fait justifié de faire valoir que les gens de plus de 60 ans ont énormément d'expérience, et c'est certainement vrai

true of our bench in the civilian justice system. It is certainly true of the Senate where, as we know, the mandatory age of retirement is 75.

However, I would suggest that because of the unique circumstances, the requirement for deployability of military justice is the component and therein lays answer. I say that because universality of service applies to everyone, and judges in the military are also required to meet those physical requirements of deployability. Going into a theatre of operations, and I say this without any disparaging intent, they still have to be able to fight. They still have to be able to qualify and carry a weapon. They are still expected to be able to defend themselves in a hostile environment. That is the unique component of a judge who wears a uniform. Presiding over a court martial in an austere environment at a forward operating base surrounded by the enemy demands that physical requirement of the Canadian Armed Forces still be met, even by a judge.

I know, sir, that you are in extraordinary physical condition yourself.

Senator Baker: Not as good as you are, Mr. Minister.

Mr. MacKay: I would suggest this is a requirement, and I do not want to sound like I am dramatizing, for self-preservation. It is a very real requirement. This is not stretching the imagination. We have seen instances in which military judges have to be able to perform to a standard of physical fitness, and that is why we have this universality of service that applies and the mandatory retirement at age 60.

Senator Batters: Mr. Ministers, could you explain why you think it is so important that this particular bill pass, especially because it passed through the House of Commons with the support of the official opposition? It has been 10 years since Mr. Justice Lamer made his recommendations. Could you tell us if you think they are still relevant?

Mr. MacKay: I strongly believe that it is not only relevant but also that this important bill reflects the evolution of society and the evolution of law. The fact that we have been 10 years in the making of this bill — and it has been before you, before this honourable chamber — we are lagging and falling behind some of the changes that have occurred. We spoke about victim impact statements. There are other significant areas in which it is essential to update the National Defence Act to reflect and ensure that we are keeping pace with Canadian values, legal standards, and serving the men and women in uniform with an effective instrument to ensure that the operational effectiveness of our military is serving their needs, protecting their rights and reflective of what, as I mentioned before, can be a complex situation in theatres of operation.

There are inevitably the accumulated lessons learned that I believe are reflected in this bill. It would be less than genuine of me to say that we are not going to have to do more. There will be

dans le cas des magistrats dans notre système de justice civile. C'est aussi vrai au Sénat où, comme nous le savons, l'âge de la retraite obligatoire est 75 ans.

Toutefois, selon moi, cette disposition s'explique par les exigences bien particulières du système de justice militaire, notamment l'obligation de pouvoir être déployé. Je dis cela parce que le principe de l'universalité de service s'applique à tout le monde, et les juges du système militaire doivent aussi pouvoir satisfaire à cette exigence physique. S'ils sont envoyés sur un théâtre d'opérations — et je dis cela sans aucune intention désobligeante —, ils doivent encore être en mesure de se battre. Ils doivent avoir les compétences requises pour porter une arme. On s'attend à ce qu'ils puissent encore se défendre dans un environnement hostile. Voilà une exigence distincte pour un juge en uniforme. Le fait de présider une cour martiale dans un environnement austère dans une base d'opérations avancées entourée par l'ennemi fait en sorte que même les juges doivent satisfaire aux exigences des Forces armées canadiennes.

Monsieur, je sais que vous êtes en excellente condition physique.

Le sénateur Baker : Pas en aussi bonne condition que vous, monsieur le ministre.

M. MacKay : Je ne veux pas dramatiser les choses, mais je dirais qu'il s'agit là d'une exigence de survie très réelle. Je ne fais pas un gros effort d'imagination en disant cela. Il est déjà arrivé que des juges militaires aient été obligés de faire preuve d'une bonne condition physique, raison pour laquelle le principe de l'universalité de service s'applique et que l'âge de la retraite obligatoire est fixé à 60 ans.

La sénatrice Batters : Monsieur le ministre, pourriez-vous expliquer pourquoi vous pensez qu'il est important que ce projet de loi soit adopté, surtout du fait qu'il a franchi toutes les étapes à la Chambre des communes avec l'appui de l'opposition officielle? Les recommandations du juge Lamer remontent à 10 ans. Pourriez-vous nous dire si, à votre avis, celles-ci sont toujours pertinentes?

M. MacKay : Je suis fermement convaincu non seulement qu'elles sont pertinentes, mais aussi que cet important projet de loi reflète l'évolution de la société et du droit. Étant donné qu'il a fallu 10 ans pour élaborer ce projet de loi — et le Sénat s'est déjà penché sur un projet de loi dans ce sens —, nous accusons un retard par rapport à certains aspects de cette évolution. D'autres éléments importants de la Loi sur la défense nationale devront aussi être mis à jour en fonction de l'évolution des valeurs canadiennes et des normes juridiques de même que pour veiller à ce que les mécanismes d'encadrement des opérations militaires répondent aux besoins des hommes et des femmes en uniforme, protègent leurs droits et reflètent les conditions potentiellement difficiles sur les théâtres d'opérations.

Ce projet de loi reflète inévitablement les leçons qui ont été tirées au fil des ans. Je manquerais de sincérité si je disais que nous ne serons pas obligés d'en faire plus. D'autres projets de loi seront

the need for more legislation. Some of these provisions guarantee that we will be back with further improvements and amendments to the justice system. Quite frankly, 10 years is simply too long. In some cases it has been because of unavoidable circumstances, such as the arrival of elections. Here we have an opportunity to bring this bill into the 21st century, to bring the law up to date, and to continue to build on what we know is a living tree.

Senator Joyal: I see that Senator Dallaire is with us this morning.

The Chair: He is on the list.

Senator Joyal: I will restrict my question to allow Senator Dallaire to be part of the discussion this morning.

Minister, as you are aware, this committee has always paid deep attention to its study of proposed legislation. We have contributed to the improvement of the military justice system through our committee report chaired by Senator Fraser and Senator Nolin, who took a very deep interest in that. We are still committed to ensuring that the military justice system reflects the principles that Mr. Justice Lamer underlined in his report.

I have a concern about the two exceptional proposals that the bill contains dealing with criminal records and the fact that a sentence that would be included in the criminal records will not be included. It creates an exceptional situation for somebody who faces criminal justice in comparison with the civilian placed in the same condition who would not benefit from that proposed exceptional regime.

My second question relates to the intervention of the Vice Chief of the Defence Staff in the judicial process. That, of course, is totally non-existent in the usual criminal system. There is no outside interference, of course, in any legal proceedings. In the criminal record, it would be seen by the court as an undue intervention and would be struck down by any court.

How did you ensure that those two exceptional powers would survive scrutiny by the court on the basis that they do not exist in the normal civilian system of penal law? I am sure that you considered that when you established those proposals the way that you framed them in the bill.

Mr. MacKay: I would suggest to you that the answer is found very much in your preamble in that, on two previous occasions, upon detailed the examination by Mr. Justice Lamer and Mr. Justice Lesage, both upheld the principle of a separate and distinct military system. That is my general answer.

With respect to the special provisions that are very much intended to protect the interests of soldiers who find themselves in breach of either the Criminal Code or the code of discipline, included in this bill are provisions that now protect them, in our estimation, in 95 per cent, or the vast majority, of the cases described as summary offences, more minor offences like being late, being absent, appearance and things that normally would not

nécessaires. Certaines des présentes dispositions nous obligeront à apporter d'autres améliorations et modifications au système judiciaire. Franchement, 10 ans, c'est beaucoup trop longtemps. Dans certains cas, cela s'explique par des circonstances inévitables, comme la tenue d'élections. Voici l'occasion d'adapter cette loi à la réalité du XXI^e siècle, de la mettre à jour et de continuer de tabler sur ce qui est, nous le savons, une approche évolutive.

Le sénateur Joyal : Je vois que le sénateur Dallaire est parmi nous ce matin.

Le président : Il figure sur la liste.

Le sénateur Joyal : Je vais restreindre la portée de ma question pour permettre au sénateur Dallaire de prendre part à la discussion ce matin.

Monsieur le ministre, comme vous le savez, ce comité étudie toujours les projets de loi de façon détaillée. Nous avons contribué à l'amélioration du système de justice militaire en présentant un rapport du temps de la présidence de la sénatrice Fraser et du sénateur Nolin, qui se sont beaucoup intéressés à ce dossier. Nous sommes encore fermement résolus à veiller à ce que le système de justice militaire reflète les principes que le juge Lamer a énoncés dans son rapport.

Je suis préoccupé par les deux exceptions proposées, prévoyant notamment de soustraire à l'application de la loi certaines infractions qui entraînent normalement une mention au casier judiciaire. Cela créerait une exception pour le militaire qui fait face à des accusations au pénal, comparativement au civil dans la même situation, qui ne bénéficierait pas du régime d'exception proposé.

Ma deuxième question porte sur l'intervention du vice-chef d'état-major de la Défense dans le processus judiciaire. Cela, bien sûr, n'existe pas dans le système pénal ordinaire. Aucune ingérence extérieure n'est permise dans une instance judiciaire. Au pénal, tout tribunal invaliderait une telle intervention en faisant valoir qu'elle était injustifiée.

Comment avez-vous fait pour que ces deux pouvoirs exceptionnels puissent résister à l'examen des tribunaux alors qu'ils n'existent pas dans le système civil de droit pénal? D'après la manière dont ces deux propositions sont formulées, je suis certain que vous avez pensé à cela au moment de les rédiger.

M. MacKay : La réponse à votre question se trouve en grande partie dans votre préambule, dans la mesure où, à deux reprises, après un examen détaillé de la question, MM. les juges Lamer et Lesage ont soutenu le principe d'un système militaire distinct. Voilà ma réponse générale.

Quant aux dispositions spéciales, elles ont comme principal objet de défendre les intérêts des militaires ayant enfreint le Code criminel ou le code de discipline. Nous estimons que le projet de loi protégera ceux-ci dans 95 p. 100 des cas où il est question d'infractions mineures, comme le fait d'être en retard ou absent, des questions d'apparence et d'autres choses qui ne donneraient pas normalement lieu à une condamnation au criminel, mais qui

result in a criminal conviction but are very much part of the credo of discipline, unity and cohesiveness. These provisions are required and have been justified.

The effort is to protect them from carrying forward into civilian life criminal records, and there are very specific provisions found here to accomplish that.

However, I would suggest to you — and I think Senator Dallaire and others who have served would also — that we do not want to expunge or in any way diminish what is criminal behaviour for serious offences, such as sexual assault, theft of confidential material or anything that would undermine the public confidence, as well as the confidence and cohesiveness of the military unit. There should be discipline and consequences in those instances.

Coming forward to your issue with respect to the insertion of the Vice Chief of the Defence Staff, I spoke to this earlier. I would suggest to you again, respectfully, the necessity for an arbitrator to intervene when you have this clash of interests between the Provost Marshal and the commander on the ground in a theatre of operation, where a decision has to be made quickly and effectively. The Vice Chief of the Defence Staff is in the chain of command and is empowered.

The current case is a good example. Our Vice Chief of the Defence Staff has operational experience, is directly linked to the Chief of the Defence Staff and is able to ascertain what the correct decision to proceed is, as opposed to the paralysis that can occur when this clash of interests arises.

The final point, sir — and I do not want to sound the least bit disrespectful or flippant — is that there will be constitutional challenges as sure as night follows day. My experience as a lawyer and a prosecutor is that if I looked at every case and said, “If we go ahead and try this case, it will be appealed,” the system would grind to a halt pretty quickly. You charge on, present your case, and let the Court of Appeal sort it out.

[*Translation*]

Senator Dagenais: Thank you very much for joining us this morning, minister. We know that the length of legal proceedings can often damage troop morale, and perhaps even hamper the operational effectiveness of our armed forces. Am I to understand that this bill will improve and, above all, boost the effectiveness of military justice? I would like to hear your thoughts on that.

Mr. MacKay: Senator, I think that the answer is yes. A justice system must have certainty.

[*English*]

There is a need, I would suggest, to modernize and improve upon what is an exceptional system, a system that has served the Canadian military and our international partners very well. There have been, as you are well aware and as has been pointed out in

font partie intégrante du code de conduite fondé sur la discipline, l'unité et la cohésion. Ces dispositions sont nécessaires et justifiées.

La raison d'être de ces dispositions, c'est justement d'éviter que ces infractions finissent par entraîner une mention au casier judiciaire au civil.

Toutefois, je tiens à le signaler — et je pense que le sénateur Dallaire et tous ceux qui ont été militaire seraient d'accord avec moi sur ce point —, nous ne souhaitons pas excuser ou atténuer de quelque façon que ce soit les infractions graves comme les agressions sexuelles, le vol de documents confidentiels ou quoi que ce soit qui minerait la confiance de la population ou la confiance et la cohésion de l'unité militaire. De tels actes doivent donner lieu à des mesures disciplinaires.

En ce qui concerne les pouvoirs du vice-chef d'état-major de la Défense, j'en ai parlé plus tôt. Avec tout le respect que je vous dois, il importe qu'un médiateur intervienne quand des intérêts divergents entre le Grand Prévôt et le commandant d'un théâtre d'opérations créent un conflit et qu'une décision doit être prise rapidement et efficacement. Le vice-chef d'état-major de la Défense fait partie de la chaîne de commandement et détient le pouvoir d'intervenir.

Le cas présent en est un bon exemple. Notre vice-chef d'état-major de la Défense a de l'expérience opérationnelle, relève directement du chef d'état-major de la Défense et est en mesure de déterminer la meilleure façon de procéder pour éviter toute paralysie causée par des intérêts divergents.

J'en viens à votre dernier point — et je ne veux pas paraître irrespectueux ou désinvolte — selon lequel il coule de source que ces dispositions provoqueront des contestations constitutionnelles. D'après mon expérience en tant qu'avocat et procureur, je dirais que, si on aborde chaque cas en se disant qu'il vaudrait mieux éviter de l'instruire par crainte qu'il fasse l'objet d'un appel, le système serait vite paralysé. Il faut aller de l'avant, plaider sa cause et laisser à la Cour d'appel le soin de décider ce qu'il en est.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Merci beaucoup, monsieur le ministre, d'être ici ce matin. On sait que, souvent, c'est la longueur des procédures judiciaires qui peuvent nuire au moral des troupes, et peut-être même nuire à l'efficacité opérationnelle de nos forces armées. Est-ce que je dois comprendre que ce projet de loi va améliorer et surtout accélérer l'efficacité de la justice militaire? J'aimerais vous entendre là-dessus.

M. MacKay : Sénateur, selon mon opinion, oui. C'est nécessaire pour un système de justice d'avoir de la certitude.

[*Traduction*]

À mon avis, il faut moderniser et améliorer ce système exceptionnel, qui a très bien servi les militaires canadiens et nos partenaires étrangers. Comme vous le savez et l'avez mentionné au cours de vos délibérations, les choses ont beaucoup évolué,

your deliberations, very real and very serious changes that have occurred, particularly on the international scene. There have been hard lessons learned post-Somalia. As a result of that experience and even more recent experience, we have tried to encapsulate and build upon the functioning, the practicality, and the service of this military justice system for the betterment and the protection of men and women in uniform, their families and the broader public. They are also directly affected because we know there are exceptional circumstances where a civilian can find themselves under the jurisdiction of this act.

[Translation]

Senator Dallaire: Mr. Chair, I know that every committee has its own rules, but I thought that, as critic of the bill for the opposition, I would have the privilege of asking my questions after the deputy chair. As things stand, I have very little time.

Minister, Vice-Admiral Donaldson, I would like to discuss three aspects. The first is about the vice-chief's responsibility. The second concerns investigations, summary trials and detention. The third has to do with grievances.

I will begin with the vice chief and his involvement in the investigation process.

[English]

I am going back 15 years, and I could go back 20 years to the start of the Somalia exercise. Going back to Bill C-25 in 1998 and Justice Lamer's analysis and seeing where there are gaps in it and changes that, over the years, have to be brought in, we are still really at 1998 levels of capability, with a few amendments since then.

One of the fundamental premises of the post-Somalia exercise was that we would ensure that the chain of command would never be brought back into any process or ability to be engaged in any other process of investigation or the subsequent handling of whatever might be considered an omission or an infraction against the QR&Os or the act.

Now, bringing the Vice Chief of the Defence Staff back in, you are bringing the chain of command back into this exercise. We were quite clear that the Provost Marshal and the police post-Somalia would be reformed to give them the education and development that they needed to not be just simple policemen but military people qualified in operations and then also policemen. Using that policeman, as an example, to reach the rank of sergeant, he or she would need an undergraduate degree. We were pushing to raise the bar of that whole outfit to be able to handle the complexities and ambiguities that we face now in these new operational theatres. To what extent that has happened, I do not know.

surtout sur la scène internationale. De dures leçons ont été tirées des événements survenus en Somalie. Forts de cette expérience et de missions encore plus récentes, nous avons essayé de mettre ces leçons en pratique et de miser sur l'efficacité, le pragmatisme et les objectifs de service du système de justice militaire afin qu'il serve au mieux-être et à la protection de nos hommes et femmes en uniforme, de leurs familles et des Canadiens en général. En effet, ceux-ci sont également directement touchés par ces mesures du fait que, dans certaines circonstances exceptionnelles, un civil peut être visé par cette loi.

[Français]

Le sénateur Dallaire : Monsieur le président, je sais que chaque comité a ses règles, mais je pensais que, étant le critique du projet de loi pour l'opposition, j'aurais le privilège, après la vice-présidente, de poser mes questions. Je me retrouve donc à disposer de peu de temps.

Monsieur le ministre, vice-amiral Donaldson, il y a trois secteurs que j'aimerais évoquer. L'un concerne la responsabilité du vice-chef, l'autre les enquêtes, les procès par voie sommaire et la détention; ensuite, je voudrais aborder les griefs.

Je reviens sur le volet concernant le vice-chef et son intervention dans le processus d'investigation.

[Traduction]

Je vais remonter à 15 ans, et je pourrais remonter à 20 ans, au début de l'exercice en Somalie. Revenons sur le projet de loi C-25, de 1998, et à l'analyse du juge Lamer, qui en a souligné les failles et a proposé des modifications à être apportées au fil des ans. En réalité, nous en sommes encore au même point qu'en 1998, à quelques modifications près.

Une des conclusions fondamentales à laquelle nous sommes arrivés après l'exercice en Somalie, c'est qu'il fallait veiller à ce que la chaîne de commandement n'ait plus le droit d'intervenir dans le processus d'enquête, ni d'ailleurs dans le traitement ultérieur de ce qui pourrait être considéré comme étant une omission ou une infraction aux termes des ORFC ou de la loi.

En redonnant au vice-chef d'état-major de la Défense le droit d'intervenir, vous faites de nouveau appel à la chaîne de commandement sur ce plan. Après ce qui est arrivé en Somalie, nous avons dit très clairement qu'il fallait procéder à une réforme des responsabilités du Grand Prévôt et des membres de la police militaire de manière à ce que ces derniers obtiennent la formation nécessaire pour être non seulement des policiers, mais aussi des militaires en mesure de participer à des opérations. Par exemple, pour qu'un tel policier détienne le grade de sergent, il aurait été tenu d'obtenir un diplôme universitaire de premier cycle. Nous avons demandé que les normes soient haussées afin que tous les militaires soient en mesure de faire face aux complexités et aux ambiguïtés auxquelles nous sommes confrontés à l'heure actuelle dans ces nouveaux théâtres d'opérations. J'ignore dans quelle mesure cela a été fait.

However, the Vice Chief of the Defence Staff is amongst the other three stars — the army commander, the air force commander and so on — and under the influence, potentially, of their discussions and the like and the Provost Marshal, who is really outside of those individuals. He or she is under administrative control of the Vice Chief of the Defence Staff, which causes no problem, but not in the chain of command of the vice chief.

Why should the Provost Marshal be involved in influencing investigations when, one, they are operationally qualified — if not, they should not be in uniform — and, two, they are engaging the chain of command in a decision that brings back the possibility of it being influenced or it being treated as influencing, no matter what you write on a piece of paper? Why should the Provost Marshal, if there is a problem, not bring that to you, the minister? You are held accountable to the people of Canada in your responsibility. You have the ultimate responsibility, and you are totally outside the chain of command in the context of the military scenario. Why should the Provost Marshal not go to you? That is what we were lacking in the 1990s. We thought it was resolved, but obviously I do not think it has been.

Mr. MacKay: Thank you very much, Senator Dallaire. I have infinite respect for your innate understanding and knowledge of the military justice system.

First, military police are a new phenomenon post-Somalia. There is a much more robust selection process for military police. They have new powers post-Somalia. There was not, I would suggest to you, the ability for a completely independent and acceptable investigation into Somalia at the time of that very tragic circumstance and incident. That has changed. The policing powers themselves within our military system have vastly improved.

The oversight has also improved, and that oversight does include the Provost Marshal. Your suggestion that the Provost Marshal should answer directly to the minister is a novel one. The Provost Marshal is still, of course, part of the chain of command, as is the Chief of the Defence Staff. I would describe it as a healthy tension that should exist, should the circumstances arise, and we are talking about very rare circumstances in which the vice would insert himself. We described a couple of scenarios to Senator Fraser where in theatre you might find this clash of interests that could occur in an investigation.

To answer your question directly, quite frankly I would not feel comfortable as Minister of National Defence inserting myself into an investigation wherein I might have to answer to that. It is a bit like a prosecutor going to the scene of the crime or, to take the example further, the judge himself, before the investigation is complete and all of the evidence has been collected. There are

Or, le vice-chef d'état-major de la Défense compte parmi les trois autres étoiles, lui et le commandant de l'Armée de terre ainsi que celui de la Force aérienne, et il est influencé par leurs discussions, tandis que le Grand Prévôt est à l'extérieur de ce cercle : sur le plan administratif, il relève du vice-chef d'état-major de la Défense — ce qui n'est pas un problème —, mais il ne fait pas partie de la chaîne de commandement du vice-chef.

Pourquoi le Grand Prévôt devrait-il avoir un mot à dire dans les enquêtes quand, d'une part, ces gens sont qualifiés sur le plan opérationnel — sinon, ils ne devraient pas être en uniforme — et quand, d'autre part, on invite la chaîne de commandement à participer au processus décisionnel —, ce qui présente de nouveau le risque que la décision soit influencée ou perçue comme ayant été influencée, quel que soit ce qui figure sur un bout de papier? S'il y a un problème, pourquoi le Grand Prévôt ne s'adresse-t-il pas à vous, monsieur le ministre? Vous êtes tenu de rendre des comptes aux Canadiens. Au bout du compte, c'est vous qui êtes responsable des décisions, et vous ne faites pas partie de la chaîne de commandement dans le contexte d'un scénario militaire. Pourquoi le Grand Prévôt ne devrait-il pas s'adresser à vous? Voilà ce qui manquait dans les années 1990. Nous pensions que le problème avait été réglé, mais, de toute évidence, je ne pense pas qu'il l'ait été.

M. MacKay : Merci beaucoup, sénateur Dallaire. J'éprouve infiniment de respect pour votre compréhension du système de justice militaire.

Premièrement, la police militaire est mise à contribution depuis les événements en Somalie. Dorénavant, le processus de sélection de ses membres est beaucoup plus rigoureux, et les policiers détiennent de nouveaux pouvoirs. À l'époque des événements très tragiques en Somalie, il n'était pas possible de mener une enquête complètement indépendante et acceptable. Cela a changé. Notre police militaire a beaucoup plus de pouvoirs qu'avant.

La capacité de surveillance a aussi été améliorée, notamment celle du Grand Prévôt. Quelle suggestion originale de dire que celui-ci devrait relever directement du ministre. Le Grand Prévôt fait encore, bien sûr, partie de la chaîne de commandement, au même titre que le chef d'état-major de la Défense. Je dirais qu'il serait normal que de saines tensions existent, si jamais nous nous trouvions dans de telles circonstances — et nous parlons ici de très rares cas où le vice-chef devrait intervenir. Nous avons parlé à la sénatrice Fraser de quelques scénarios dans lesquels ce genre de conflit pourrait se produire pendant une enquête dans un théâtre d'opérations.

Pour répondre à votre question, très honnêtement, je ne me sentrais pas très à l'aise à titre de ministre de la Défense nationale de m'immiscer dans une enquête où je pourrais être appelé à répondre de cela. C'est un peu comme si un procureur se rendait sur les lieux du crime, ou pour pousser l'exemple encore plus loin, le juge lui-même, avant que l'enquête ne soit terminée et que

practical considerations such as continuity of evidence and admissibility of evidence.

You have presented me with an interesting question that I have not given a lot of thought to, but I would find it inappropriate for an elected person. In many cases, the person who occupies the office of Minister of National Defence could have very little experience not only with the military but even less experience with the law and would be therefore asked in your scenario to rule on or make decisions and judgments with very little practical or professional training. I would suggest that that would be inappropriate. It would not improve the outcome and would not necessarily improve accountability. The minister would not be held to the same level of scrutiny as the Vice Chief of the Defence Staff, who has to put it in writing, disclose it and answer to that ultimate determination or adjudication between the Provost Marshal and the theatre commander when a conflict arises.

I am sorry for the length of my answer, but it is an interesting question.

Senator Dallaire: I would like to go on to second round because of the length of the answer.

Senator McIntyre: Mr. Minister, as you know, Bill C-25 requires that an independent review of the provisions and operations of the National Defence Act be carried out every five years. My understanding is that Bill C-15 will not change this and that independent reviews will continue to be held every five years. Is that correct?

Mr. MacKay: That is correct, although it is seven, not five years.

Senator McIntyre: Seven years.

Mr. MacKay: We extended it to seven, to be clear, because we found in our experience in bringing this bill through the system that sufficient time should lapse before we can see the impact of these particular amendments and then do a proper review, albeit several reviews have occurred in the meantime. Had this legislation been ratified and passed through our system some years ago, we would not be in the very uncomfortable position that the time has lapsed for the review itself that was included in the bill. It is a very obscure situation where we are technically outside the law because we have not been able to update the law through the passage of this bill.

Senator McIntyre: Some bills have died on the Order Paper, as you have indicated.

Mr. MacKay: Correct, yes.

The Chair: We have four or five minutes left for a second round. I heard Senator Dallaire's complaint. The tradition in this committee since I have been a member is that we initially go to the deputy chair of the committee and then we recognize members of the committee. We have the critic here, and we have the sponsor

toutes les preuves aient été recueillies. Il y a des considérations pratiques dont il faut tenir compte, comme la continuité de la preuve ou l'admissibilité en preuve.

Vous avez soulevé un point intéressant auquel je n'ai pas beaucoup réfléchi, mais je pense que cela serait un rôle inopportun pour un élu. Il arrive très souvent que la personne qui occupe le poste de ministre de la Défense connaisse très peu le monde militaire, et encore moins le droit, et elle serait appelée, dans votre scénario, à prendre des décisions ou à poser des jugements en ayant très peu de formation professionnelle ou pratique. Je pense que cela ne serait pas opportun. Cela n'améliorerait pas la situation, et pas nécessairement la responsabilisation. Le ministre ne serait pas assujéti au même niveau d'examen minutieux que le vice-chef d'état-major de la Défense, qui doit mettre le tout par écrit, divulguer l'information et répondre de la décision lorsqu'un conflit survient entre le Grand Prévôt et le commandant du théâtre d'opérations.

Je suis désolé d'avoir été aussi verbeux, mais vous avez soulevé un point intéressant.

Le sénateur Dallaire : J'aimerais pouvoir intervenir au deuxième tour, en raison de la longueur de la réponse.

Le sénateur McIntyre : Monsieur le ministre, comme vous le savez, le projet de loi C-25 exige qu'un examen indépendant des dispositions de la Loi sur la défense nationale et de leur application ait lieu tous les cinq ans. Si je comprends bien, le projet de loi C-15 n'apporte pas de changement à cet égard. Il y aura donc encore un examen indépendant tous les cinq ans, n'est-ce pas?

M. MacKay : C'est exact, sauf que c'est tous les sept ans, et non pas tous les cinq ans.

Le sénateur McIntyre : Sept ans.

M. MacKay : Nous avons porté l'examen aux sept ans, et pour être clair, c'est parce que nous nous sommes rendu compte en soumettant ce projet de loi qu'il faudrait un certain temps pour constater les effets de ces modifications et pouvoir ensuite faire un bon examen, même si plusieurs examens ont eu lieu entre-temps. Si ce projet de loi avait été adopté il y a quelques années, nous ne serions pas dans la position très inconfortable de voir que le délai prévu pour l'examen de la loi est déjà passé. Nous nous retrouvons dans la situation très confuse de ne pas respecter techniquement la loi parce que nous n'avons pas été en mesure de la mettre à jour en adoptant ce projet de loi.

Le sénateur McIntyre : Des projets de loi sont morts au *Feuilleton*, comme vous l'avez indiqué.

M. MacKay : Oui, c'est exact.

Le président : Il nous reste environ quatre ou cinq minutes pour entamer une deuxième série de questions. J'ai entendu la plainte du sénateur Dallaire. Depuis que je suis membre de ce comité, la tradition veut que l'on commence par donner la parole au vice-président, puis aux autres membres du comité. Nous avons le

of the bill in the Senate. I would like to give you both the remaining time if Senator Fraser is prepared to cede her time. That being the case, it will give Senator Dallaire an opportunity.

Senator Dallaire: It was not a complaint; it was an observation, sir. Thank you very much.

I have to come back to this. I think that the minister can be held exceptionally accountable to the Canadian people.

Mr. MacKay: For everything.

Senator Dallaire: He can also be held accountable in writing. There is the argument, I agree, that maybe he does not have the experience and is maybe not a lawyer, but he can certainly seek advice. Just the proof that all these reviews are being done by former Chief Justices of the Supreme Court is an indication that you are going to the highest possible level to get the right answer. I do not think you would be standing alone trying to figure this problem out.

It is true that it would be an exceptional scenario, but it is the exceptional scenarios that are putting people in jail. It is the exceptional scenarios that are putting the forces at risk. Ultimately, it is those exceptional scenarios that put the chain of command in jeopardy. That is why I return to my debate.

The Vice Chief of the Defence Staff is still subordinate to the chief. The chief can be influenced by the field commanders, as well as the force providers. You, sir, are the only body out there that could in fact ensure that the Canadian people are guaranteeing that we will not return to the possibility of the chain of command interfering with a possible investigation and that the Provost Marshal, well qualified, should be able to query that and identify the exceptional circumstances. You hold a position. I know that I am throwing this at you, but it seems to me that when you drag in the chain of command at the level of the Vice Chief of the Defence Staff or at the Provost Marshal level, you are bringing the chain of command back into jeopardy.

Mr. MacKay: Again, your scenario of where the minister would ultimately adjudicate between a theatre commander and a Provost Marshal in an investigation would be very unlikely, to begin with. As well, my suggestion is that the Vice Chief of the Defence Staff, on behalf of the chief, within the chain of command is the appropriate person to do so.

I would defer to the commander on the ground for many of the important decisions that were taken during this Afghanistan mission. Those types of operational decisions should be made by a person of military experience, and by "military experience" we are talking about individuals who are now in high command. The Vice Chief of the Defence Staff is somebody who will have immeasurable experience, compared to a minister, to decide on subjects as serious as sending people further into harm's way to investigate. I would suggest as well that that healthy tension that

critique ici, et nous avons le parrain du projet de loi au Sénat. J'aimerais vous accorder à tous les deux le reste du temps, si la sénatrice Fraser est disposée à céder son temps de parole. Ainsi, le sénateur Dallaire aura l'occasion de prendre à nouveau la parole.

Le sénateur Dallaire : Il ne s'agissait pas d'une plainte, mais d'une observation, monsieur. Merci beaucoup.

Je dois revenir sur ce point. Je pense que le ministre peut rendre compte exceptionnellement aux Canadiens.

M. MacKay : Pour tout.

Le sénateur Dallaire : Il peut aussi rendre compte par écrit. Vous avez raison de dire qu'il peut ne pas avoir l'expérience nécessaire et ne pas être avocat, mais il peut certainement demander conseil. Comme tous ces examens sont menés par d'anciens juges en chef de la Cour suprême, cela indique que vous vous en remettez à la plus haute autorité pour obtenir la bonne réponse. Je ne pense pas que vous auriez à régler seul le problème.

Il est vrai qu'il s'agirait d'une situation exceptionnelle, mais ce sont dans ces situations exceptionnelles qu'on envoie des gens en prison. Ce sont ces situations exceptionnelles qui mettent les militaires en danger. Au bout du compte, ce sont ces situations exceptionnelles qui mettent la chaîne de commandement en danger. C'est pour cette raison que je reviens sur ce point.

Le vice-chef d'état-major de la Défense relève toujours du chef. Le chef peut être influencé par les commandants d'unité, de même que par le pourvoyeur d'effectifs. Vous êtes le seul, monsieur, en mesure de garantir aux Canadiens que nous ne reverrons pas de situation où quelqu'un au sein de la chaîne de commandement s'ingère dans une éventuelle enquête, et que le Grand Prévôt, qui a les compétences voulues, puisse s'interroger sur cela et cerner les circonstances exceptionnelles. Vous occupez une fonction. Je sais que je vous lance cette idée, mais je pense qu'en faisant intervenir la chaîne de commandement au niveau du vice-chef d'état-major de la Défense ou du Grand Prévôt, vous placez à nouveau la chaîne de commandement en danger.

M. MacKay : Encore une fois, votre scénario où le ministre serait appelé à trancher entre le commandant du théâtre d'opérations et le Grand Prévôt dans une enquête est, au départ, très peu probable. De plus, je pense que le vice-chef d'état-major de la Défense, au nom du chef, est la bonne personne, au sein de la chaîne de commandement, pour jouer ce rôle.

Pendant la mission en Afghanistan, je m'en remettais très souvent au commandant sur le terrain au moment de prendre des décisions importantes. Les décisions touchant les opérations doivent être prises par une personne possédant de l'expérience au sein de l'armée, et par « expérience au sein de l'armée », je parle de personnes qui font partie du haut commandement. Le vice-chef d'état-major de la Défense est une personne qui possède une expérience inestimable, comparativement à celle d'un ministre, pour décider de questions aussi importantes que d'exposer

might exist between the Provost Marshal and the theatre commander from an observation point of view and a military theatre perspective is best handled and decided by the vice.

I would suggest as well that within the Dickson report, going back to 1990, there was an effort in fact to take the minister out of that decision-making process. There is some precedent and recommendation by a Supreme Court justice in that regard.

There are, I think, very quasi-guarded devices already in place to try to divide the civilian control and the command decisions that are taken by military officers. It is, I would suggest, a somewhat dangerous path to follow when you have a civilian directing and intervening in a very direct way on operational matters. That has been sort of described to me as a red line and a very tenuous area for a minister to tread.

The Chair: Minister, we have reached our time, but I have a question from the sponsor of the bill in the Senate.

Mr. MacKay: By all means.

Senator White: My question refers specifically to morale and grievances. Expediency of grievance processes often will impact on morale. I want you to go through briefly why you saw this as important and how the bill impacts on the grievance process?

Mr. MacKay: There is the old legal maxim that justice delayed is justice denied. Certainly for decisions taken in a theatre of operations and the availability of the individual to go back out on patrol and the example it sets for that platoon, unit or regiment, I would suggest that it is much more pressing in nature than we would find in the civilian justice system. Time is of the essence because delays can affect the very life and success of an operation. It requires that we are able to respond in a nimble and sometimes expedited manner; and that is what this bill hopes to achieve.

The Chair: Thank you, minister, for your very helpful contribution to our deliberations on this proposed legislation. We thank you for being here.

Mr. MacKay: Thank you, chair.

The Chair: We will continue our discussion with officials and go to questions. We will begin with Senator Fraser, Deputy Chair of the Committee.

Senator Fraser: I have two questions, the first being a bit more complicated perhaps in terms of the answer than the second.

Since we are doing a fairly dramatic revision of the system in this bill, at least fairly complex, why did you not use the opportunity to provide in the summary trial process that the accused can have full legal counsel and a normal appeal process? Summary procedures can sometimes lead to important judicial precedence. I am thinking, for example, of the *Forest* case in

quelqu'un encore plus au danger pour faire enquête. J'ajouterais de plus que le vice est mieux à même de gérer les saines tensions qui pourraient exister entre le Grand Prévôt et le commandant du théâtre d'opérations d'un point de vue observationnel et militaire.

Je dirais en outre que dans le rapport Dickson produit dans les années 1990, on s'est efforcé de retirer le ministre du processus décisionnel. Il y a eu un précédent et une recommandation faite par un juge de la Cour suprême à ce sujet.

Il y a déjà, je crois, des mécanismes quasi protégés qui sont en place pour séparer le contrôle des civils des décisions de commandement prises par les officiers militaires. Lorsqu'on permet l'intervention directe d'un civil dans les questions opérationnelles, on s'engage à mon avis sur une voie dangereuse. Un ministre marche sur des œufs, à ce qu'on m'a dit, dans ce domaine.

Le président : Monsieur le ministre, notre temps est écoulé, mais le parrain du projet de loi au Sénat aimerait vous poser une question.

M. MacKay : Bien sûr

Le sénateur White : Ma question porte expressément sur le moral et les griefs. Un processus de griefs expéditif a souvent un effet sur le moral. J'aimerais que vous nous expliquiez brièvement pourquoi est-ce important pour vous et quelle sera l'incidence du projet de loi sur la procédure de règlement des griefs?

M. MacKay : Un vieil adage juridique dit que justice différée est justice refusée. Lorsqu'il s'agit d'une décision qui doit être prise dans un théâtre d'opérations et qui s'applique à un militaire qui peut reprendre la patrouille et servir d'exemple au sein de son peloton, son unité ou son régiment, je dirais qu'il est beaucoup plus urgent d'agir dans ce cas que dans le système de justice civil. Le temps presse, car tout retard peut avoir une incidence sur la poursuite et le succès même d'une opération. Il faut que nous puissions réagir de manière souple et parfois expéditive, et c'est ce que ce projet de loi nous permettra de faire, espérons-le.

Le président : Merci, monsieur le ministre, de votre apport très utile à nos délibérations sur ce projet de loi, et merci de votre présence.

M. MacKay : Merci, monsieur le président.

Le président : Nous allons poursuivre nos discussions avec les autres témoins et passer aux questions. Nous allons commencer par la vice-présidente du comité, la sénatrice Fraser.

La sénatrice Fraser : J'ai deux questions à vous poser, la première étant sans doute un peu plus compliquée que la deuxième.

Comme le projet de loi amène une refonte assez importante du système, assez complexe du moins, pourquoi n'avez-vous pas profité de l'occasion pour permettre à l'accusé, dans le cadre d'un procès sommaire, d'avoir accès à un conseiller juridique et à un processus d'appel normal? Les procédures sommaires créent parfois des précédents judiciaires importants. Je pense par

Manitoba, which started as a traffic ticket and ended up transforming the country in many ways. That could not happen under your system. Why is that?

Major-General Blaise Cathcart, Judge Advocate General of the Canadian Forces, Office of the Judge Advocate General: That is great question, senator. We get this question quite frequently.

We have two types of tribunals: One is courts martial, which are the more traditional, with judges and counsel representing both sides. Summary trial is the other, which is by far the majority use in our system in that 95 per cent of charges annually are dealt with by way of the summary trial system.

Sometimes there is a bit of confusion between the term “summary” in our system and “summary conviction” in the civilian system. Ours is designed to highlight a system that is presided over by a chain of command where there are no lawyers or legally trained individuals involved. The focus is mostly on charges of a minor nature, so the enforcement of discipline, which is the heart of the military justice system, is truly what separates it from a philosophical perspective in the civilian system.

The maintenance of discipline needs to be fair and swift. The summary trial system is a system that has the ability to do that as compared to a courts martial system, which has much more of the trappings of formal presentations by judges and counsel.

A theme that you will hear throughout the military justice system is balancing the rights of the accused with the needs of the military to be able to enforce discipline, particularly in deployed scenarios. The summary trial system, in our view, is the best balance that we have reached. That has been supported, as we heard several times, by Justice Lamer, Justice Dickson and, most recently, by Justice Lesage in the sense that they do not believe that a constitutional challenge would be successful against the current structure of our summary trial system.

Senator Fraser: I still do not understand why there is no provision for appeal in the normal sense of the word “appeal.”

Maj.-Gen. Cathcart: We have a review provision. Again, it is because of the nature of the system. We are looking to not formalize that system so much. First, the right of appeal is a bit of an overstatement. From a legal perspective, it is not a strict right in any system. In our system, we have offered the person convicted at a summary trial the ability to have it reviewed by a separate person in the chain of command, who also gets legal advice in those circumstances.

Senator Fraser: I understand that is what you have. I think that is the only answer I will get to that question.

exemple ici à l'affaire *Forest* au Manitoba, qui a débuté par une infraction au code de la route et qui a fini par transformer le pays de bien des façons. Cela ne pourrait pas se produire dans votre système? Pourquoi?

Major-général Blaise Cathcart, juge-avocat général des Forces canadiennes, Cabinet du Juge-avocat général : C'est une question très pertinente, madame la sénatrice. On nous la pose très souvent.

Nous avons deux types de tribunal. Le premier est la cour martiale, une forme de procès plus traditionnelle, avec un juge et des avocats représentant les deux parties. L'autre est le procès sommaire, qui est de loin la forme la plus utilisée dans notre système, puisqu'il s'applique à 95 p. 100 des accusations qui sont portées chaque année.

On confond parfois le terme « sommaire » dans notre système avec l'expression « déclaration de culpabilité par procédure sommaire » utilisée dans le système civil. Dans notre système, cela renvoie à un procès qui est présidé par un membre de la chaîne de commandement, sans avocats ou personnes ayant une formation juridique. Il s'agit le plus souvent d'accusations mineures, et l'application de mesures disciplinaires, qui se trouve au cœur même du système de justice militaire, est ce qui le sépare d'un point de vue philosophique du système civil.

Il faut que la discipline soit maintenue de façon juste et rapide. Le procès sommaire permet de le faire, contrairement à la cour martiale, où on s'en remet aux exposés officiels des juges et des avocats.

Dans le système de justice militaire, on entend souvent parler de l'équilibre entre les droits de l'accusé et les besoins de l'armée de maintenir la discipline, en particulier dans les situations de déploiement. À notre point de vue, le procès sommaire représente le meilleur équilibre que nous ayons pu trouver, et c'est un point de vue qui a été confirmé à plusieurs reprises, par le juge Lamer, par le juge Dickson et, dernièrement, par le juge Lesage, en ce sens qu'ils ne croient pas qu'on pourrait en contester la constitutionnalité.

La sénatrice Fraser : Je ne comprends toujours pas pourquoi il n'y a pas de disposition d'appel dans le sens ordinaire du mot « appel ».

Mgén Cathcart : Nous avons une disposition d'examen. Encore une fois, cela est lié à la nature de notre système. Nous ne voulons pas lui donner un caractère trop officiel. Premièrement, le fait de parler d'un droit d'appel est un peu exagéré. D'un point de vue juridique, ce n'est pas un droit en soi, peu importe le système. Dans notre système, nous offrons à la personne condamnée à la suite d'un procès sommaire la possibilité de demander à une autre personne au sein de la chaîne de commandement, qui peut aussi obtenir des conseils juridiques dans ces circonstances, de revoir la décision.

La sénatrice Fraser : Je sais que c'est ainsi que le système fonctionne à l'heure actuelle. Je pense que c'est la seule réponse que j'obtiendrai à ma question.

Let me go now to the principles of sentencing. This one should be much easier for you to respond to. It is two parts. First, the principles outlined here, with some exceptions for military discipline, mirror the principles now in the Criminal Code, but as far as I can see, there are a couple of exceptions. One is that your proposed principles do not refer to consecutive sentences in the Criminal Code. Consecutive sentences must not, in total, impose unduly harsh sentences. I wonder why you did not do that.

Second, you have this interesting statement:

203.3(e) any indirect consequences of the finding of guilty or the sentence should be taken into consideration.

I just wonder what that means.

Maj.-Gen. Cathcart: In general terms, there might be administrative aspects. In our system, administrative processes could affect an individual's career, so a guilty finding or conviction might have an impact. For example, in the case of a sexual misconduct offence, it might trigger administrative review and possibly an administrative release as a result. In general terms, I think that is what it is trying to capture.

Senator Fraser: Indirect consequences.

Maj.-Gen. Cathcart: Yes.

As far as consecutive sentences go, when our officials appear next week they can give you more detail. However, again, in our system where we have one punishment for multiple sentences, it was just a philosophical difference from the consecutive sentencing concept.

Senator Fraser: You do not do consecutive sentences?

Maj.-Gen. Cathcart: No.

Senator White: As I walk through the legislation, I try to look for different ways in which the system can be used. I am big on expedience when we talk about justice. It is probably the biggest complaint of both offenders and victims. Could someone walk me through how we would see a difference going forward, how some of the changes could allow for a more expedient system that could actually deliver justice in a quicker way that would be welcomed by both the system itself and those who are impacted.

Maj.-Gen. Cathcart: Thank you, senator, for that question. That is very key to the whole process. As I said earlier, we are looking for ways to improve that not only in the summary trial process, which is the majority of charges, but in the court martial system as well. In general terms, a lot of these changes will bring a lot of clarity to the system because our system gets bogged down. When I say "bogged," I do not mean that in a negative sense; it is just a factual statement. In debates in the courts amongst counsel and by critics of the system, they are saying, "If you made these

Passons maintenant aux principes de la détermination de la peine. Vous devriez pouvoir répondre à celle-ci plus facilement. Elle comprend deux parties. Premièrement, les principes énoncés ici, à l'exception des questions touchant la discipline militaire, sont le reflet de ceux prévus dans le Code criminel à l'heure actuelle, mais à ce que je vois, il y a quelques exceptions. Premièrement, les principes que vous proposez n'incluent pas les peines consécutives qui sont prévues dans le Code criminel. Les peines consécutives ne doivent pas, au total, constituer des peines indûment sévères. Je me demande pourquoi cet élément n'apparaît pas

Deuxièmement, il y a cet énoncé intéressant :

203.3(e) la prise en compte des conséquences indirectes du verdict de culpabilité ou de la sentence.

Je me demande simplement ce que cela signifie.

Mgén Cathcart : En termes très généraux, disons qu'il pourrait y avoir des aspects administratifs. Dans notre système, des procédures administratives peuvent avoir une incidence sur la carrière d'une personne, ce qui veut dire qu'un verdict de culpabilité ou une condamnation pourrait en avoir une. À titre d'exemple, une infraction de nature sexuelle peut donner lieu à un examen administratif et éventuellement à une libération pour des raisons administratives. En termes très généraux, je pense que c'est ce que l'on veut prendre en compte.

La sénatrice Fraser : Les conséquences indirectes.

Mgén Cathcart : Oui.

En ce qui a trait aux peines consécutives, lorsque nos représentants comparaitront la semaine prochaine, ils pourront vous donner plus de détails. Mais encore une fois, nous avons dans notre système une punition pour de multiples infractions, il s'agit simplement d'une différence philosophique par rapport au concept de peines consécutives.

La sénatrice Fraser : Vous n'avez pas de peines consécutives?

Mgén Cathcart : Non.

Le sénateur White : En examinant le projet de loi, j'essaie d'imaginer des façons différentes d'utiliser le système. Je suis fermement en faveur d'une justice expéditive. C'est probablement l'élément dont se plaignent le plus tant les contrevenants que les victimes. Quelqu'un pourrait-il m'expliquer ce qui changera avec l'adoption de ce projet de loi, en quoi certains changements permettront d'avoir une justice plus expéditive qui servira à la fois le système et les personnes concernées?

Mgén Cathcart : Je vous remercie de poser la question, sénateur. C'est un aspect clé de tout le processus. Comme je l'ai mentionné un peu plus tôt, nous cherchions des façons d'améliorer cela, non seulement dans le cadre des procès sommaires, où sont examinées la majorité des accusations, mais aussi dans celui des cours martiales. En gros, disons que de nombreux changements vont permettre d'accroître considérablement la transparence de notre système, qui s'est alourdi en quelque sorte. Quand je dis « alourdi », ce n'est pas

changes for the independence of judges, then it would be better.” Well, that is what we are trying to do. In the meantime, it is the debate, both within courtrooms and in public, that is preventing us from making the system more efficient in that sense. Debates are valid, but at some point we need to have a solution and to move on from there.

In general terms, all of the changes are really designed to bring greater clarity, and we believe that that will, directly and indirectly, bring greater efficiency to the system.

Senator Baker: I have many questions, but two main ones. Before I ask the main question, in reading the case law it sometimes appears to be confusing in that you appear to have rules of court. I presume you have rules of court, like every other court does. I was reading, for example, a case from about a month ago, where the judge says that constitutional arguments have to be submitted prior to plea. Are you aware of rules that say that, prior to plea, you can actually submit a Charter application and have it adjudicated? The issue that comes to mind is that prior to plea, you are not before the court. Could you explain that?

Maj.-Gen. Cathcart: I will attempt to, senator. If I understand your question correctly — and, again, it is a good technical question — our courts are what we refer to in a courts martial system as ad hoc courts, meaning that the courts are actually convened at the time of the hearing of the offence. By comparison, it is not a permanent court. Each time a court martial is convened, it starts the court martial process. Within that process, defence counsel, on behalf of the accused of course, can bring motions before the plea is entered before the court martial. Those motions, which in our system are often referred to as plea in bar of trial, are often constitutional or Charter type motions. If they are successful, they might have an impact on the trial, which might be to shut it down before a plea is even entered.

Senator Baker: The person determines their plea after they have tried out the Charter argument.

Maj.-Gen. Cathcart: Correct.

Senator Baker: That is rather interesting. The case I was looking at here was production orders issued under the Criminal Code, subsection 487.012. It is complex to us dealing with it because we are dealing with regulations and with an act that is, in some cases, foreign to what you would normally expect.

Going back to a case in which the argument was whether the English version or the French version applied in the case, the court said that neither of them applied but that the English was closer. I noticed that you were the lawyer in that case, called

dans un sens négatif, mais c’est un fait simple. Les conseillers juridiques et les critiques du système qui discutent de la question ont mentionné que si les changements visaient à accroître l’indépendance des juges, c’était pour le mieux. Eh bien, c’est exactement ce que nous voulons faire. Entre-temps, ce sont toutes ces discussions, tant dans les tribunaux qu’au sein de la population, qui nous empêchent d’améliorer le système. Il est bon de discuter d’une question, mais à un certain moment, il faut opter pour une solution et avancer.

Dans l’ensemble, tous les changements visent à accroître la transparence du système, et nous croyons que cela le rendra, directement et indirectement, plus efficace.

Le sénateur Baker : J’ai beaucoup de questions, mais deux qui sont plus importantes que les autres. Avant de passer à la première, quand on lit la jurisprudence, ce qui porte parfois à confusion, c’est que vous semblez avoir des règlements judiciaires. Je présume que vous en avez, comme tous les tribunaux. Je lisais par exemple un jugement qui a été rendu il y a environ un mois dans lequel le juge disait que les arguments constitutionnels devaient être présentés avant le plaider. Êtes-vous au courant d’un règlement quelconque disant qu’avant le plaider, on peut en fait faire une demande en vertu de la Charte et obtenir un jugement? Le problème qui vient à l’esprit, c’est qu’avant le plaider, la personne n’est pas devant le tribunal. Pourriez-vous nous expliquer cela?

Mgén Cathcart : Je vais tenter de le faire, sénateur. Si j’ai bien compris votre question — et, encore une fois, c’est une excellente question technique —, nos cours sont ce qu’on appelle dans le système des cours martiales, des cours ad hoc, c’est-à-dire que la cour se réunit, en fait, au moment de l’audition de l’infraction. Il ne s’agit donc pas d’une cour permanente. Chaque fois qu’une cour martiale se réunit, le processus de la cour martiale s’enclenche. Dans le cadre de ce processus, l’avocat de la défense peut, au nom de l’accusé bien sûr, présenter des requêtes avant que le plaider ne soit présenté devant la cour martiale. Ces requêtes, souvent appelées dans notre système des fins de non-recevoir, sont souvent des requêtes constitutionnelles ou liées à la Charte. Si elles sont acceptées, elles peuvent avoir une incidence sur le procès, qui peut être annulé avant même la présentation du plaider.

Le sénateur Baker : L’accusé détermine comment il répondra à l’accusation après avoir essayé d’invoquer la Charte.

Mgén Cathcart : C’est exact.

Le sénateur Baker : Très intéressant. J’examinais justement la question des ordonnances de communication rendues en application du paragraphe 487.012 du Code criminel. La question, pour nous, est complexe, parce qu’elle découle d’un règlement et d’une loi parfois déroutants.

Je reviens à une affaire sur l’application de la version anglaise ou de la version française, sur laquelle le tribunal a jugé qu’aucune ne s’appliquait, mais que la version anglaise était plus fidèle. Vous étiez l’avocat, dans cette affaire appelée

R. v. Hirter. We are into an area of extreme complexity when it comes to interpreting regulations as they apply to an act or to something else.

Let me get back to my original question. At 60 years of age, you have changed substantially what is presently the case in law. You have not changed the age. No, I do not think you have, but you certainly change the process. You have come out flatly and said, “Sixty years of age; that is it.” Why did you do that? Why did you explicitly put it in the act when every other judge in this country in provincial courts, courts of appeal, tax court, Federal Court, and the Supreme Court of Canada have all now gone up to 70 and 75 years of age? Here we are bringing in legislation to say that when you get to be 60, you have to be able physically. No, these are brain cells we are talking about here.

A similar profession is the standard under the Human Rights Act — a comparable, similar profession. Remember 15(1)(c) that we struck down in 2011? That was a violation of section 15 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. How do you answer that?

Maj.-Gen. Cathcart: That is a great question, senator. You are a passionate advocate for 75-year-olds. I appreciate that.

In all seriousness, though, first, the reason we put it in the act is because the Court Martial Appeal Court told us that we needed to make tenure clearly established and constitutional. It was the case of *R. v. LeBlanc* that said you need tenure for judges.

The question is: In the military system — and I highlight that — what would tenure look like? As you well know, in the military the most advanced age in terms of compulsory retirement is age 60.

Senator Baker: You are not hired as a military person. You are hired as a judge.

Maj.-Gen. Cathcart: No, you are initially retained as military. Your qualifications to become a military judge not only require you to be a member of the bar but also to have 10 years of experience as a military officer.

Senator Baker: Now, you are making it 20 years. Is that what you are telling me?

Maj.-Gen. Cathcart: No.

Senator Baker: Yes, you just said 10 years as an officer and 10 years as a member of the bar.

Maj.-Gen. Cathcart: These are the qualifications to be able to be one. Once you are selected as judge, then you can stay until age 60. A difference that a lot of people do not understand is that generally speaking most of our judges are appointed much younger than civilian counterparts, so their tenures tend to be much longer.

R. c. Hirter. Quand il s’agit d’interpréter l’application d’un règlement à une loi ou à autre chose, nous sommes sur un terrain d’une complexité extrême.

Permettez-moi de revenir à ma question originelle. À 60 ans, vous avez transformé notre droit. Vous n’avez pas modifié l’âge. Non, mais vous avez certainement modifié le processus. Vous avez carrément dit : « Ça se termine à 60 ans ». Pourquoi? Pourquoi avoir mis cela dans la loi, quand tous les autres juges du pays, dans les cours provinciales, les cours d’appel, la Cour de l’impôt, la Cour fédérale et la Cour suprême, ont maintenant atteint les 70 et les 75 ans? Voici que nous faisons dire à la loi que, à 60 ans, il faut être bien portant. Non mais... ne parle-t-on pas de la matière grise?

La norme sous le régime de la Loi sur les droits de la personne fait une déclaration comparable, semblable. Rappelez-vous l’alinéa 15(1)c) que nous avons annulé en 2011? Il enfreignait l’article 15 de la Charte canadienne des droits et libertés. Que répondez-vous à cela?

Mgén Cathcart : Voilà une excellente question. Pour un homme de 75 ans, vous êtes encore un défenseur passionné. J’aime bien cela.

Sérieusement, nous avons d’abord mis cette condition dans la loi parce que la Cour d’appel de la cour martiale du Canada nous a dit que nous devons clairement établir le mandat des juges et le rendre constitutionnel. L’arrêt *R. c. LeBlanc* a dit qu’il fallait un mandat pour les juges.

La question est la suivante : dans le système militaire — et j’insiste là-dessus — à quoi ressemblerait le mandat? Comme vous savez bien, dans l’armée, l’âge le plus avancé de retraite obligatoire est 60 ans.

Le sénateur Baker : Vous n’avez pas été embauché en votre qualité de militaire, mais de juge.

Mgén Cathcart : Non. Nous sommes d’abord engagés parce que nous sommes des militaires. Pour être juge militaire il ne faut pas seulement être membre du Barreau, mais, aussi, avoir 10 ans d’expérience comme gradé.

Le sénateur Baker : Ça fait maintenant 20 ans. Est-ce ce que vous dites?

Mgén Cathcart : Non.

Le sénateur Baker : Eh bien, vous venez de dire 10 ans comme gradé et 10 ans comme membre du Barreau.

Mgén Cathcart : Voilà les qualités pour devenir juge. Une fois choisi, on peut le rester jusqu’à l’âge de 60 ans. Une différence que beaucoup ne comprennent pas, c’est que, en général, la plupart de nos juges sont nommés quand ils sont beaucoup plus jeunes que leurs homologues du civil. Leur mandat tend aussi à être plus long.

[Translation]

Senator Boisvenu: Can you tell me the reason for removing 27 offenses for which a member of the military could be convicted without ending up with a criminal record?

[English]

Maj.-Gen. Cathcart: As the minister indicated earlier, we are always trying to find a balance between our separate military justice and the principles behind it in comparison to our counterparts in the civilian world. We often get the criticism that in some areas no service offence — if a person is found guilty of any service offence — should ever result in a criminal record. Through a series of debates and balances, we determined that the best way to achieve it is to still say that there are a certain number of offences.

Senator Boisvenu: Such as?

Maj.-Gen. Cathcart: Like disobedience of lawful command. Objectively, it might be a grave offence, but you have to combine it with what punishments are awarded. If the punishment is a lesser punishment for a pure military offence compared to the civilian world, we would not think it to be in the best interests of the military or the public at large to have a criminal record attached to it.

On the other hand, if it were a serious disobedience of lawful command, such as in an operational theatre in a war scenario, and the individual were to receive a detention or imprisonment, that would be serious and might be an issue that we would want to attach a criminal record to.

We went through a long process with your colleagues in the house of going through literally every charge under the Code of Service Discipline to determine that combination — the gravity of the offence combined with the punishment that might be given. That resulted in the number of charges you have highlighted, senator.

[Translation]

Senator Boisvenu: I would like to come back to a question I asked the minister this morning about clause 62 of the bill, which covers restitution.

I understand that this was a technical question this morning, so I am asking it again. Will the application of subclauses *(h)* and *(i)* be left to the judge's discretion, or will those provisions be applied in all cases involving restitution?

The following is stated in subclause 62(*h*):

to provide reparations for harm done to victims [. . .]

Subclause *(i)* states the following:

to promote a sense of responsibility in offenders, and an acknowledgement of the harm done to victims [. . .]

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Pouvez-vous me dire pourquoi on a retiré 27 infractions où un militaire pourrait être reconnu coupable sans qu'il ne se retrouve avec un dossier criminel?

[Traduction]

Mgén Cathcart : Comme le ministre l'a dit plus tôt, nous essayons toujours de concilier notre système séparé de justice militaire et les principes sous-jacents, avec les principes homologues de la justice civile. Nos critiques nous disent souvent que, dans certaines circonstances, la personne reconnue coupable d'une infraction d'ordre militaire ne devrait jamais avoir de casier judiciaire pour cela. Après maintes discussions et décisions, nous avons déterminé que la meilleure façon d'y parvenir était encore de préciser un certain nombre d'infractions qui n'entraînaient pas de mention au casier judiciaire.

Le sénateur Boisvenu : Par exemple?

Mgén Cathcart : Comme la désobéissance à un ordre légitime. Objectivement, ce pourrait être une infraction grave, mais il faut tenir compte des mesures disciplinaires. Si l'infraction purement militaire est passible d'une sanction moins grave que dans le monde civil, il ne nous viendrait pas à l'idée que sa mention dans le casier judiciaire serait pour le bien de l'armée ou du grand public.

D'autre part, si la désobéissance à un ordre légitime était grave, par exemple sur un théâtre opérationnel, en temps de guerre, et que l'individu était condamné à une peine de détention ou d'emprisonnement, ce serait une sanction grave et le casier judiciaire devrait en faire mention.

Nous avons entrepris un long processus avec vos collègues de la Chambre pour examiner vraiment tous les chefs d'accusation en vertu du Code de discipline militaire pour déterminer l'échelle des sanctions à appliquer en fonction de la gravité de l'infraction. C'est ainsi que nous sommes arrivés au nombre d'accusations que vous avez souligné.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : J'aimerais revenir à une question que j'ai posée au ministre ce matin, relativement à l'article 62 du projet de loi qui parle de restitution.

Je comprends que c'était une question technique ce matin, et je repose la question. Est-ce qu'on va laisser à la discrétion du juge l'application des alinéas *h)* et *i)* ou est-ce que ce sera dans tous les cas où il y aura restitution?

C'est à l'article 62, alinéa *h)* :

assurer la réparation des torts causés aux victimes [...]

Il y a aussi à l'alinéa *i)* :

susciter le sens des responsabilités chez les contrevenants, notamment par la reconnaissance des dommages causés à la victime [...]

Will that be applied in all cases, or will the judge have the discretion of applying those provisions?

[English]

Maj.-Gen. Cathcart: In general terms, it is the judge's discretion because this is a formal restitution process following a court martial process.

[Translation]

Senator Boisvenu: Will victims receive legal support during court proceedings, or will only the accused be able to benefit from that?

Maj.-Gen. Cathcart: The prosecutor will occasionally provide the victim with assistance. But that problem exists in both military and civilian systems. The difference is that the prosecutor's role is to represent the Crown and not necessarily the victim. However, our system contains a number of other victim assistance mechanisms, such administrative assistance provided by a counsel.

[English]

Senator Jaffer: My question follows Senator Boisvenu's quite well. Normally when we study bills we have quite a large representation of victims. I am not on the steering committee, so I do not know what other witnesses we will have. I am not sure about that. You work mainly outside our country. You are often involved in armed conflict, in particular when we look at the situation in Afghanistan. My question has to do with the women, peace and security agenda and how we protect victims.

Point 9 of UN Resolution 1325 speaks to the need to follow international laws when you are in armed conflict. Point 10 talks about armed conflict and taking special measures to protect women and children, in particular against rape. I would like to hear from you about point 11, which says that you cannot have impunity when you are in conflict zones and you are to prosecute those responsible for genocide crimes against humanity and other war crimes. In particular, my concern is about sexual crimes and violence against women and children.

I understood you to say to Senator Boisvenu that under the system we used to have, the prosecutor would also aid the victim. We have moved forward in this country in that it is not just the prosecutor who helps. What is in place to provide services for victims in conflict zones where victims are very vulnerable?

Colonel Tim Grubb, CD1, Canadian Forces Provost Marshal, National Defence: We are in a fortunate situation with regard to that in the sense that normally when there is an investigation into something of that serious nature, it would be the responsibility of the Canadian Forces National Investigation Service to intervene and to conduct the investigation. Fortunately, within our structure we have victims' assistance coordinators, who are trained through the Canadian policing standards. We have an

Est-ce que ce sera appliqué dans tous les cas ou est-ce qu'on laissera au juge la discrétion d'appliquer ces alinéas?

[Traduction]

Mgén Cathcart : En général, c'est laissé à la discrétion du juge, parce que c'est un processus officiel de dédommagement qui fait suite à un procès en cour martiale.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Est-ce que les victimes recevront un soutien juridique lors des procédures judiciaires ou il n'y aura que le prévenu qui pourra en bénéficier?

Mgén Cathcart : Le procureur va aider la victime de temps en temps. Mais c'est le problème en général dans les deux systèmes, civil et militaire. La différence est que le rôle du procureur est de représenter la Couronne en particulier et pas nécessairement la victime. Toutefois, il y a d'autres mécanismes d'appui aux victimes qui existent dans notre système, l'aspect administratif, avec un conseiller par exemple.

[Traduction]

La sénatrice Jaffer : Ma question s'enchaîne très bien à celle du sénateur Boisvenu. Normalement, l'étude des projets de loi amène devant nous beaucoup de représentants des victimes. Je ne fais pas partie du comité de direction. J'ignore donc qui seront les autres témoins. Je ne sais pas trop, à ce sujet. Votre travail vous conduit surtout à l'étranger. Vous êtes souvent mêlé à un conflit armé, notamment en Afghanistan. Ma question porte sur les femmes, la paix, le programme de sécurité et la protection des victimes.

Le point 9 de la résolution 1325 des Nations Unies parle de la nécessité de se conformer au droit international pendant un conflit armé. Le point 10 parle de conflit armé et de la prise de mesures spéciales pour protéger les femmes et les enfants, notamment contre le viol. J'aimerais vous entendre au sujet du point 11, qui refuse l'impunité dans les zones de conflit, dans l'hypothèse de la nécessité de poursuivre les responsables de crimes de génocide contre l'humanité et d'autres crimes de guerre. Je suis notamment préoccupée par les crimes sexuels et la violence contre les femmes et les enfants.

Je pense que vous avez dit au sénateur Boisvenu que, dans notre système antérieur, le procureur aidait aussi la victime. L'évolution, dans notre pays, a fait que cette aide ne vient pas seulement du procureur. Qu'est-ce qui est en place pour fournir des services aux victimes dans les zones de conflit où elles sont très vulnérables?

Colonel Tim Grubb, CD1, Grand Prévôt des Forces canadiennes, Défense nationale : À cet égard, normalement, l'enquête sur des crimes de cette gravité relève du Service national des enquêtes des Forces canadiennes. C'est la chance que nous avons. Heureusement aussi, nous avons dans nos rangs des coordonnateurs de l'aide aux victimes, qui sont formés à l'application des normes canadiennes du maintien de l'ordre. Nous intervenons immédiatement pour aider les victimes. De

immediate response to support them. In addition, our investigators are trained through the Canadian Police College and other venues to the highest standards offered in this country to deal with victims.

On the more external resources, of course in some areas we may be the only police service that is in the area. We would conduct an initial investigation, collect as much evidence as we could and provide it to the appropriate authorities when they actually appear on the battlefield. The challenge that we often face is that in many areas the local police are no longer in existence. We would be the initial response.

Senator Jaffer: When you talk about coordinators, are they coordinators or child advocates? May I respectfully ask that you provide to the clerk of the committee, but not today, more information on the coordinators? I would like to look at that.

Col. Grubb: I would be pleased to do that.

Senator McIntyre: Major-General Cathcart, since 1998, we have seen the legislative evolution of our military justice system embrace three reports — Lamer 2003, SCOLCA 2009 and LeSage 2012; three court decisions, *Généreux*, *Trépanier* and *Leblanc*; legislative response with Bill C-25, Bill C-60 and Bill C-16; and others, such as Bill C-47, Bill C-45 and Bill C-41, that have died on the Order Paper. I am particularly interested in Bill C-15 and Bill C-16. Bill C-16, as you know, basically dealt with the tenure of military judges. It addressed concerns raised by the Court Martial Appeal Court decision in *R. v. Leblanc*. Correct me if I am wrong, but my assumption is that Bill C-15 not only addresses the same security tenure issues raised in Bill C-16 but also proposes changes that go beyond what was found to be unconstitutional by the *Leblanc* decision. Am I correct in my assumption?

Maj.-Gen. Cathcart: Not precisely, senator, in the sense that the main point of Bill C-16 and *Leblanc* was the security of tenure piece.

Senator McIntyre: Bill C-15 and Bill C-16 combine that.

Maj.-Gen. Cathcart: There are other aspects to assist in the shaping of the independence of the military judges. In particular, for example, the Military Judges Compensation Committee, which is currently in regulations, will now be in the statute. That does a great job of strengthening not only the substantive pieces but also the perception of the independence of our judges in that case.

Another important aspect, which may not be apparent immediately to the civilian world, is the attempt to have the ability to appoint reserve judges. As you know, our forces consist of regular force permanent members and reserve force members.

plus, nos enquêteurs sont formés au Collège canadien de police et dans d'autres établissements aux normes les plus rigoureuses au pays en matière d'aide aux victimes.

Dans certaines régions à l'étranger, nous pouvons bien sûr être le seul service de police présent. Nous effectuons une enquête initiale, nous recueillons le plus d'éléments de preuve possible et nous les communiquons aux autorités compétentes quand elles sont effectivement présentes sur le champ de bataille. Une difficulté fréquente pour nous est la disparition de la police locale dans de nombreuses régions. Nous sommes les premiers intervenants.

La sénatrice Jaffer : Ces coordonnateurs, sont-ils des coordonnateurs ou des défenseurs des enfants? Puis-je respectueusement demander que vous communiquiez à notre greffière, mais pas aujourd'hui, plus d'information sur eux? J'aimerais en prendre connaissance.

Col Grubb : Très volontiers.

Le sénateur McIntyre : Major-général Cathcart, depuis 1998, nous avons constaté l'évolution législative de notre système de justice militaire, à la faveur de trois rapports : le rapport Lamer de 2003, celui du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles de 2009 et le rapport LeSage de 2012; de trois arrêts : *Généreux*, *Trépanier* et *Leblanc*; de la réponse législative par les projets de loi C-25, C-60 et C-16; d'autres projets de loi tels que C-47, C-45 et C-41, morts au Feuilleton. Les projets de loi C-15 et C-16 m'intéressent particulièrement. Le C-16, comme vous savez, portait essentiellement sur le mandat des juges militaires. Il répondait aux motifs de préoccupation soulevés par l'arrêt *R. c. Leblanc* de la Cour d'appel de la cour martiale du Canada. Vous m'arrêtez, si je me trompe, mais je suppose que le projet de loi C-15 ne répond pas seulement aux mêmes questions que soulève le projet de loi C-16 sur le mandat de sécurité, mais qu'il propose aussi des modifications qui vont plus loin que ceux qui ont été jugés inconstitutionnels dans l'arrêt *Leblanc*. Est-ce que j'ai raison?

Mgén Cathcart : Pas tout à fait, en ce sens que, au cœur du projet de loi C-16 et de l'arrêt *Leblanc* on trouvait la sécurité du mandat.

Le sénateur McIntyre : Les projets de loi C-15 et C-16 combinent cela.

Mgén Cathcart : D'autres éléments aident à façonner l'indépendance des juges militaires. Il y a notamment, par exemple, le Comité d'examen de la rémunération des juges militaires, qui, actuellement, figure dans les règlements et qui figurera désormais dans la loi. Cela permet, dans une grande mesure, de renforcer non seulement les éléments importants, mais aussi la perception de l'indépendance de nos juges en la matière.

Un autre aspect important, qui peut ne pas être immédiatement évident pour le monde civil, c'est la capacité, qu'on cherche à obtenir, de nommer des juges de la réserve. Comme vous savez, nos forces comprennent des membres permanents de la force

We are trying to have an ability to appoint reserve force judges. In heightened operational tempo, a surge of activity often comes along with a surge of disciplinary issues, so we want to have the ability to increase the number of judges available in those circumstances. In addition to the tenure piece, there are a number of those types of other things that are maybe not to the heart of independence but help to put a better cloak of independence around our judges.

Senator Joyal: I want to come back on two points, and the first is the appeal process for summary trials. The European court has found the British system that deprives an appeal for summary trial to be in contravention of the European charter, and the U.K. has amended its defence act to provide for an appeal. Why did you not follow the example of the British in relation to an appeal system that would be a real appeal system? If they can do it, why can we not do it?

Maj.-Gen. Cathcart: I appreciate that. Again, that question underlines a lot of what we do actively on a daily basis, and that is not only look at our own civilian justice system but also the military justice systems of primarily our allies, the U.K., the United States, Australia and New Zealand. The short answer is simply that in comparing between countries, countries do things differently. They have a different legal system and a different constitutional system, as do the Americans and the U.K. When you look at it in a technical legal sense, there is a real challenge that they have the European Convention on Human Rights and the European Court of Human Rights.

Senator Joyal: We have the Charter.

Maj.-Gen. Cathcart: We have the Charter, of course, and members are free and have occasionally in the past challenged the summary trial system through the Charter process. Simply to say, "They do it, so maybe we should." We certainly looked at it, but for our system, not only internal to the military justice system and CF operations but also in comparison to Canadian civilian society, we believe this is the best way. Not to be too flippant, to use the minister's view, but the U.K. drives on the left side of the road and we do not.

Senator Joyal: The principle of fundamental justice in common law is essentially what has inspired the Canadian common law. Any lawyers in their first year will tell you that. I do not think that your metaphor of driving on the left or right flies in the context of the principle of fundamental justice.

Maj.-Gen. Cathcart: There are the principles of fundamental justice, of course, but each state and each system within the state is open to policy options and choices to effect those fundamental principles.

Senator Joyal: My other question is in relation to the list of offences that will no longer be part of the criminal record. They are on page 49 of the bill. I looked into all of them — 85, 86, 87,

régulière et des membres de la force de réserve. Nous essayons de nommer des juges de la force de réserve. Quand le rythme opérationnel est accéléré, ce sursaut d'activité s'accompagne souvent d'un sursaut de problèmes de discipline. Nous voulons donc pouvoir augmenter le nombre de juges disponibles dans ces circonstances. En plus de la question du mandat, un certain nombre d'autres éléments peuvent ne pas se situer au cœur de l'indépendance des juges, mais ils contribuent à mieux la préserver.

Le sénateur Joyal : Je tiens à revenir à deux points déjà abordés. Le premier est la procédure d'appel pour les procès sommaires. La cour européenne a jugé que le système britannique, qui empêche de faire appel d'un procès sommaire, contrevient à la Charte européenne, et le Royaume-Uni a modifié sa loi sur la défense pour autoriser l'appel. Pourquoi ne suivez-vous pas l'exemple britannique pour introduire un véritable système d'appel? Si les Britanniques peuvent le faire, pourquoi pas nous?

Mgén Cathcart : Je vous suis reconnaissant de cette question. Encore une fois, elle porte sur une grande partie de notre activité journalière, qui n'est pas seulement d'examiner notre propre système de justice civile, mais aussi les systèmes de justice militaire chez nos alliés, principalement, le Royaume-Uni, les États-Unis, l'Australie et la Nouvelle-Zélande. En deux ou trois mots, la comparaison des pays permet de saisir leur façon différente de fonctionner. Ils ont des systèmes juridiques et des constitutions différents, tout comme les Américains et les Britanniques. Au point de vue technique, la Convention européenne des droits de l'homme et la Cour européenne des droits de l'homme posent un véritable défi.

Le sénateur Joyal : Nous avons la Charte.

Mgén Cathcart : Bien sûr, nous avons la Charte, et les soldats sont libres et, par le passé, ils ont parfois contesté le système de procès sommaire en invoquant la Charte. Simplement pour dire que, à l'étranger, on procède ainsi et qu'on devrait peut-être le faire aussi. Nous avons certainement examiné la question, mais, pour notre système, pas seulement à l'intérieur de la justice militaire et dans les opérations des Forces canadiennes, mais, aussi, par rapport à la société civile canadienne, nous croyons que c'est la meilleure solution. Sans vouloir paraître trop désinvolte, les Britanniques, pour reprendre les termes du ministre, conduisent à gauche, mais pas nous.

Le sénateur Joyal : Le principe de justice fondamentale, dans la common law est essentiellement ce qui a inspiré la common law canadienne. C'est ce que vous dira tout jeune avocat dans sa première année d'exercice. Je pense que votre métaphore routière n'est pas adaptée au principe de justice fondamentale.

Mgén Cathcart : Bien sûr, il y a les principes de justice fondamentale, mais chaque État et chaque système dans cet État peut exercer des choix en matière de politique pour appliquer ces principes fondamentaux.

Le sénateur Joyal : Mon autre question porte sur la liste des infractions qui ne figureront plus dans le casier judiciaire. On les mentionne à la page 49 du projet de loi. Je les ai toutes examinées

89 and so on — and was amazed to find that many of those offences would give rise to a criminal record in the civilian system. Violence against people, 87, which is assault, more or less, destruction of public property and making false documents are serious offences. They are not disciplinary, such as, “Your boots are not shiny enough,” or “You have been impolite.” This is not impoliteness or the appearance of an individual. Those are serious offences. For example, helping somebody to desert is not an offence in the criminal record, but to be a deserter is an offence, with five years or less of imprisonment, so it is very serious.

I fail to find the rationale under all the lists that we find at 249.27(a), when you read into the National Defence Act what each of them amounts to. Let me take some examples. For instance, one that I find very strange is that if you resist arrest physically, you will not have a criminal record. For any person, if they resist their arrest by the police, it is a criminal act. Why would it not be a criminal act if you are in the army? More in the army than anywhere else, you are expected not to resist an arrest.

Maj.-Gen. Cathcart: As I responded earlier, this was a very complex balancing of the unique aspects of military service and life in the military versus the traditional civilian view of offences, literally going through every offence and also looking at the objective gravity of the offence combined with the sentence. Any one of those offences that has a more serious sentence, like imprisonment or detention, will attract a criminal record. Also, there is the difference between a summary trial, where it is tried. A number of critics, particularly in the other place, were saying that under no circumstances should anybody convicted of any type of offence at a summary trial have a criminal record. Again, we just think that is not the right balancing effect. When you look at the nature of the offence and the charges objectively and the type of punishments that could be awarded and compare it to the civilian world, we felt from our perspective that this was the best balance at this time between those interests.

Senator Joyal: Again, the principle that was given to us by the minister, and I do not doubt his answer, is the fact that if you were in civilian life, you would not find yourself with a criminal record for an offence of that nature. However, when I look at the list of the offences in the act, it seems to me that the principle that was given does not find its application. I might not know the daily life in the military, but I know that if I make a false document or destroy public property or resist arrest or assault somebody else in civilian life, then it will be a serious act. However, if I am in the army, it is fine and I will not have a criminal record. I might have a sentence, and I do not doubt that and I hope so, but not in the context of a criminal record. Why do you still insist on making that long list of offences not subject to a criminal record?

Vice-Admiral Bruce Donaldson, Vice Chief of the Defence Staff, National Defence: I think the threshold of expected behaviour is different in the Canadian Forces than in civil society, and we may find that we pursue charges against an individual based on our

— aux articles 85, 86, 87, 89 et ainsi de suite — et, à ma grande surprise, j’ai constaté que beaucoup d’entre elles figureraient dans le casier judiciaire du système civil. La violence contre autrui, article 87, qui est plus ou moins de l’agression, les dommages causés aux biens publics et la contrefaçon de documents sont des infractions graves. Elles ne concernent pas la discipline comme des bottes mal astiquées ou une impolitesse. Ce sont des infractions graves. Par exemple, l’aide à un déserteur n’est pas un crime figurant dans le casier judiciaire, mais la désertion, oui, passible de cinq ans ou moins de prison. C’est donc très grave.

Je ne parviens pas à trouver de justification aux énumérations de l’alinéa 249.27a), quand on lit dans la Loi sur la Défense nationale en quoi elles consistent. Par exemple, il m’apparaît très étrange que la résistance physique à l’arrestation n’entraînera pas de mention au casier judiciaire. Pour n’importe qui, il est criminel de résister à son arrestation par un policier. Pourquoi pas si on est militaire? S’il y a un endroit où on n’est pas censé résister à son arrestation, c’est bien dans l’armée.

Mgén Cathcart : Comme j’ai dit plus tôt, c’est l’aboutissement d’un exercice très complexe de conciliation entre les aspects particuliers du service et la vie militaires par rapport aux perceptions civiles traditionnelles des infractions, un exercice qui nous a menés à l’examen de toutes les infractions et, aussi, de leur gravité objective combinée à la sanction. N’importe laquelle de ces infractions qui est gravement sanctionnée, par la prison ou la détention, fera l’objet d’une mention dans le casier judiciaire. En outre, il y a la différence avec le procès sommaire, où c’est l’objet du procès. Un certain nombre de critiques, particulièrement à l’autre endroit, prétendaient que quelqu’un reconnu coupable par suite d’un procès sommaire ne devrait absolument jamais avoir de casier judiciaire. Encore une fois, nous ne croyons pas que c’est un juste milieu. Après avoir examiné objectivement la nature des infractions et les chefs d’accusation ainsi que les types possibles de mesures disciplinaires et avoir comparé le tout aux usages civils, nous avons estimé que, à ce moment-là, c’était la position la plus équilibrée entre ces intérêts.

Le sénateur Joyal : Encore une fois, le principe qu’a cité le ministre, et je ne doute pas de sa réponse, c’est que, dans la vie civile, cette infraction n’entraînerait pas de casier judiciaire. Cependant, devant la liste des infractions énumérées dans la loi, il me semble que le principe qu’on a cité ne trouve pas son application. J’ignore peut-être le quotidien de la vie militaire, mais je sais que la contrefaçon d’un document, la destruction d’un bien public, la résistance à son arrestation ou, encore, l’agression contre autrui seront considérés comme graves dans la vie civile, tandis que dans l’armée, c’est parfait, le coupable n’a pas de casier judiciaire. Il pourrait avoir une sanction, ce dont je ne doute pas, ce que j’espère, mais sans mention dans le casier judiciaire. Pourquoi persistez-vous à ne pas faire figurer cette longue liste d’infractions dans le casier judiciaire?

Vice-amiral Bruce Donaldson, vice-chef d’état-major de la Défense, Défense nationale : Je pense que comparativement à la société civile, le seuil de conduite appropriée est différent dans les Forces canadiennes, et nous pouvons porter des accusations

expectations of behaviour in those respects that would not result in charges in civil society. Balancing that with sentencing gives us a sense that we are not being overly punitive to someone who fails our test of behaviour but perhaps will not fail civil society's test of behaviour. There has been detailed work to figure out how you draw a line, given that we are being explicit in this.

Senator Batters: When the minister was here, I neglected to point this out that, but I did want to get on the record. I really appreciate the pragmatic comment he made in his opening statement in saying let us not let perfect stand in the way of progress. I would say significant progress has been made with this major piece of legislation.

Vice-Admiral Donaldson, a year ago this June, a recommendation was made by the late Chief Justice Lamer, which was granted, giving financial authority to the Chief of the Defence Staff in order to settle grievances. Could you explain to our committee why the implementation of that recommendation is important and why you think that step will help in dealing with some of the financial impacts of grievances?

Vice-Admiral Donaldson: CDS is responsible for the maintenance of discipline and morale in the Canadian Forces and for the health of the institution. As such, it is the point at which the needs of the institution are reconciled with the needs of the individuals, so he or she is the grievance authority for the Canadian Forces. It is very much balancing those interests and ensuring that the institution is run to the benefit of Canadians and to the benefit of the members of the institution.

In reconciling grievances and making a finding in grievances, CDS makes those judgments of balance of interests. In the past, the chief has been challenged for decisions that had financial implications to be given effect; that is to say, he did not have the delegated authority to grant financial recompense to those that he agreed had been aggrieved and should be compensated. We found that this was a particularly challenging issue to resolve, notwithstanding the findings of the reviews of the NDA and the recommendations. It was not so much a disagreement that the chief be given the authorities. In fact, the chief has the authority now to make a decision. It is giving effect to the decision that has been the problem.

We have looked at different ways of doing that, ranging from enshrining it in the legislation, and not just the National Defence Act. A number of different acts would have to be adjusted, and a number of different ways in which the position of the Chief of the Defence Staff would have to change relative to a deputy minister, so it would be a complicated and long way of doing this.

contre une personne en nous fondant sur la conduite qu'elle est censée adopter, même si cela n'entraînerait pas d'accusations dans la société civile. Le fait d'équilibrer les choses avec la détermination de la peine nous donne l'impression de ne pas punir trop sévèrement une personne qui ne répond pas à nos critères en matière de conduite, mais qui répondrait peut-être à ces critères dans la société civile. On a effectué des travaux approfondis pour déterminer les limites raisonnables dans ces cas, étant donné que nous sommes explicites.

La sénatrice Batters : Lorsque le ministre était ici, j'ai oublié de préciser ceci, mais je voulais l'ajouter au compte rendu. J'ai vraiment aimé le commentaire pragmatique qu'il a formulé dans son exposé lorsqu'il a dit qu'il ne fallait pas laisser la recherche de la perfection gêner les progrès. Je dirais que des progrès importants ont été réalisés en ce qui concerne cet important projet de loi.

Vice-amiral Donaldson, il y aura un an en juin, une recommandation a été formulée par le regretté juge en chef Lamer — et elle a été acceptée — pour qu'on confie des pouvoirs financiers au chef d'état-major de la Défense afin qu'il soit en mesure de régler des griefs. Pouvez-vous nous expliquer pourquoi la mise en œuvre de cette recommandation est importante et pourquoi vous croyez que cette démarche aidera à gérer certaines des répercussions financières entraînées par les griefs?

Vam Donaldson : Le CEMD est responsable du maintien de la discipline et du moral au sein des Forces canadiennes et il est aussi responsable du bon fonctionnement de l'institution. Il s'agit donc du point où les besoins de l'institution rencontrent ceux des personnes, et le CEMD est donc l'autorité en matière de griefs des Forces canadiennes. Il s'agit vraiment d'équilibrer ces intérêts et de veiller à ce que l'institution serve les intérêts des Canadiens et ceux de ses membres.

En harmonisant et en réglant les griefs, le CEMD prend ses décisions dans l'intérêt de tous. On a déjà empêché la mise en œuvre de décisions du CEMD qui avaient des répercussions financières; il n'avait donc pas les pouvoirs délégués nécessaires pour accorder une compensation financière à ceux qui, selon lui, avaient été lésés et méritaient un dédommagement. Nous avons constaté qu'il s'agissait d'un problème particulièrement difficile à résoudre, malgré les conclusions tirées des examens de la LDN et les recommandations. Ce n'était pas vraiment que l'on ne souhaitait pas accorder les pouvoirs nécessaires au chef d'état-major de la Défense. En fait, il a maintenant les pouvoirs nécessaires pour prendre une décision. Le problème concernait plutôt la mise en œuvre de cette décision.

Nous avons envisagé plusieurs façons de procéder, par exemple l'enchâssement dans la loi, et pas seulement dans la Loi sur la défense nationale. En effet, plusieurs lois devraient être modifiées, et la position du chef d'état-major de la Défense relativement à celle du sous-ministre devrait être modifiée de plusieurs façons, ce qui est long et compliqué.

We have looked at orders in council. We have looked at regulations and procedures. We have come up with a balance of the last three, so that we work better with the agencies within Defence that do have the authority to grant *ex gratia* payments so that they are involved earlier in the grievance process so there can be a parallel analysis done of a case and so that where their powers can be employed, it can be done more quickly after the CDS had rendered a decision.

We have looked at giving to the CDS the authority to make *ex gratia* payments. We have come up with a mechanism for doing that that aligns with the practice and responsibilities of the Treasury Board. We continue to ensure that we fully understand how that would be implemented with the chief given delegated authority from the Treasury Board within certain limits. I do not think we have had a case yet where we have been able to walk down that road, but we are in discussions with the Treasury Board and others to figure out how to make this work going forward.

Since I last appeared on this, we have made significant progress. There is still work to be done, but I am confident that we have a path forward and that we have identified the issues yet to be resolved. I think there is a general sense within government that these issues need to be addressed and resolved going forward. I hope that answers your question.

Senator Batters: It does.

Senator Dallaire: If I may, I would like to come to the matter of summary trials and sentences, particularly detention versus actual imprisonment or jail.

The instrument of the summary trial but more specifically the sentence of detention has always been perceived as an instrument of disciplining, of corrective measures, of in fact reforming members in certain cases so that they can continue to serve but having been cleansed, maybe, of their ill ways. Certainly the detention barracks that the forces run are far more demanding than anything else on civvy street; it is sort of on steroids, really.

I do not understand, and I must say Colonel Gibson and his team gave an outstanding briefing. He also produced a first-class article in the *Canadian Military Journal*, spring 2012, on our military justice system, which is well worth the read; it is in English and French.

I am getting to the specifics. I do not see how making detention a potential to be held on a criminal record or if a person wants to be transparent, that if he does get detention and even though it is not on the criminal record, would have to report that because it is being held under an act.

We never perceived it as being that. It was on your conduct sheet and when you left, that was it; it was cleared. This is not cleaning that up totally, is it?

Nous avons envisagé d'adopter des décrets. Nous avons examiné les règlements et les procédures. Nous avons opté pour un mélange des trois derniers, afin d'être en mesure de mieux collaborer avec les organismes du ministère de la Défense qui ont les pouvoirs nécessaires pour accorder des paiements à titre gracieux, afin qu'ils participent au début du processus de grief et qu'on effectue une analyse parallèle du cas, et que dans les cas où leurs pouvoirs peuvent être utilisés, on puisse y avoir recours peu de temps après la décision du CEMD.

Nous avons envisagé de donner au CEMD l'autorité nécessaire pour accorder des paiements à titre gracieux. Nous avons conçu un mécanisme qui respecte les pratiques et les responsabilités du Conseil du Trésor. Nous continuons de veiller à comprendre parfaitement comment cela serait mis en œuvre si le Conseil du Trésor déléguait des pouvoirs au chef d'état-major de la Défense dans certaines limites. Jusqu'à maintenant, je ne crois pas que nous ayons eu un cas dans lequel nous avons été en mesure d'accomplir cela, mais nous sommes en discussion avec le Conseil du Trésor et d'autres organismes pour tenter de déterminer comment nous pouvons y parvenir dans un avenir rapproché.

Depuis ma dernière comparution à ce sujet, nous avons réalisé d'importants progrès. Il y a encore du travail à faire, mais je suis convaincu que nous allons de l'avant et que nous avons cerné les problèmes qui restent à résoudre. Je crois qu'au sein du gouvernement, on a l'impression que ces problèmes doivent être réglés. J'espère que cela répond à votre question.

La sénatrice Batters : Oui.

Le sénateur Dallaire : J'aimerais aborder la question des procès sommaires et des peines, surtout en ce qui concerne la détention comparativement à l'emprisonnement.

L'instrument du procès sommaire, mais plus précisément, la détention, a toujours été considéré comme étant un instrument de discipline, une mesure corrective, qui sert à réformer certains membres des Forces, afin qu'ils puissent continuer à servir en ayant été débarrassés, peut-être, de leur mauvais comportement. Les casernes de détention gérées par les forces armées sont certainement plus exigeantes que ce qu'on peut trouver dans la société civile; c'est comme si elles étaient sur les stéroïdes.

Je ne comprends pas, mais je dois dire que le colonel Gibson et son équipe ont donné une excellente séance d'information. Il a aussi écrit un article remarquable dans la *Revue militaire canadienne* du printemps 2012 sur notre système de justice militaire, et il vaut la peine de le lire; on peut le trouver en anglais et en français.

J'arrive maintenant au vif du sujet. Je ne vois pas comment faire en sorte que la détention puisse être ajoutée au casier judiciaire ou que si une personne veut être transparente, elle devrait divulguer qu'elle a reçu une peine de détention même si cela n'a pas été ajouté à son casier judiciaire, car la loi l'y oblige.

Nous n'avons jamais pensé que c'était le cas. C'était sur la fiche de conduite et lorsque vous quittez les Forces, c'était terminé, et on l'effaçait. Ce n'est pas un nettoyage complet, n'est-ce pas?

Vice-Admiral Donaldson: I will start and then turn the technical aspects over to the JAG.

I have seen many successful rehabilitations through the use of detention, as I am sure, senator, you have seen. It is an excellent tool for discipline, but it is a tool for discipline in areas that we may wish people to carry with them, depending upon why it is that detention was selected. I think Canadians would expect, in some cases, to know that someone had received a punishment of detention. We wish to retain some ability to make that decision.

Senator Dallaire: Before the general speaks, I heard the arguments presented by Senator Joyal and that whole exercise. They were constructed for minor offences within the military system, which often gives punishment far beyond what you find on civvy street. Individuals would prefer at times going to civvy street than military.

What I find unacceptable is that detention is now being held accountable for beyond the military milieu or if not a criminal record at least a record that, if the individual wants to be fully truthful, would have to indicate that they had detention and they have to get a pardon to get it expunged. I do not want the Canadian people not to get their fair shake. I feel that the military system of justice is now being drawn into an exercise for which summary trial and detention were not created.

Vice-Admiral Donaldson: My response to that would be that detention focuses primarily on rehabilitation within the Canadian Forces. If we sentence someone to imprisonment, generally speaking, they are released from the Canadian Forces. There could well be charges for which we would expect a record to be attached where we would not wish to release someone from the Canadian Forces because of the potential for rehabilitation. However, we are trying to ensure that we have captured that notwithstanding the rehabilitation, as is the case in civil life, there has been a record of behaviour that should be accounted for by the individual moving into civil life, and there is a way for the individual to petition to have that record removed, just as there is in civilian life.

Maj.-Gen. Cathcart: It is a great question because we know the primary purpose for detention. Nonetheless, there are some fundamental aspects. This is a process in which the civilian system had changed with the Criminal Records Act and the Contraventions Act, and we had to do the best to match our system and the types of offences and punishments to it.

One of the aspects about detention, and it goes to points raised by Senators Joyal and Baker earlier, is about the Charter of Rights. Detention for us is largely rehabilitative, but at the end of the day it is still a deprivation of someone's liberty. That is a key driver as to the seriousness of the punishment. Again, that scale of

Vam Donaldson : Je vais commencer à répondre et ensuite le JAG vous parlera des détails techniques.

J'ai vu un grand nombre de réadaptations réussies grâce au recours à la détention, et je suis certain, sénateur, que vous avez constaté la même chose. C'est un excellent outil de discipline, mais c'est un outil de discipline dans des domaines dans lesquels nous aimerions que cela demeure dans le dossier des gens, selon la raison pour laquelle on a décidé de leur infliger une peine de détention. Je crois que les Canadiens souhaitent, dans certains cas, savoir qu'une personne a purgé une peine de détention. Nous aimerions conserver, dans une certaine mesure, le pouvoir de prendre cette décision.

Le sénateur Dallaire : Avant que le général intervienne, j'ai entendu les arguments présentés par le sénateur Joyal et le processus. Le système a été conçu pour punir des infractions mineures dans le système militaire, où les peines sont souvent beaucoup plus sévères que dans la société civile. Parfois, les personnes auraient préféré être jugées dans le système civil plutôt que dans celui de l'armée.

Ce que je trouve inacceptable, c'est que la détention suit maintenant la personne au-delà du milieu militaire dans le casier judiciaire ou dans un dossier qui, si la personne souhaite être tout à fait honnête, devrait indiquer qu'elle a purgé une peine de détention et qu'elle doit obtenir un pardon pour que cela soit effacé. Je ne veux pas que les Canadiens soient dans un milieu qui ne soit pas équitable. J'ai l'impression qu'on entraîne le système de justice militaire dans un processus pour lequel le procès sommaire et la détention n'ont pas été créés.

Vam Donaldson : Je répondrais que la détention vise surtout la réadaptation au sein des Forces canadiennes. Si nous condamnons une personne à l'emprisonnement, en général, cette personne sera libérée des Forces canadiennes. Il pourrait y avoir des accusations qui s'accompagnent d'un dossier qui précise que nous ne souhaitons pas libérer cette personne des Forces canadiennes en raison du potentiel de réadaptation. Toutefois, nous tentons de veiller à ce que malgré la réadaptation, comme c'est le cas dans la société civile, il existe un dossier de comportement pour lequel la personne est responsable lorsqu'elle réintègre la société civile, et qu'il existe un moyen de faire une demande pour que ce soit effacé du dossier, tout comme c'est le cas dans la société civile.

Mgén Cathcart : C'est une excellente question, car nous connaissons la raison principale de la détention. Néanmoins, il y a certains aspects fondamentaux. Il s'agit d'un processus qui a été modifié dans le système civil avec la Loi sur le casier judiciaire et la Loi sur les contraventions, et nous avons dû faire de notre mieux pour faire correspondre notre système et les types d'infractions et de peines à ce système.

L'un des éléments de la détention — et cela revient aux points soulevés par le sénateur Joyal et le sénateur Baker plus tôt — concerne la Charte des droits et libertés. Pour nous, la détention vise surtout la réadaptation, mais au bout du compte, on prive quelqu'un de sa liberté. C'est un élément clé du degré de sévérité

punishment, as all the senators know, was given to the Canadian Forces by Parliament, not by ourselves, so we have to live within that scale of punishment and do our best to balance military life versus civilian life, the Criminal Records Act versus our system and come to what we believe is a balance between those things. I know from your great experience and background that you know very well the purpose of detention. Objectively, particularly to civilians or to civilian judges, they see it primarily as a deprivation of liberty; hence, the seriousness that could attract a criminal record.

Senator Dallaire: That may be from not comprehending the aim of the exercise, the principle by which we created the summary trial system and detention, because of the operational requirement of expeditious and exemplary use of a judicial system to maintain discipline, because without that, people may not even accept the order to go and get themselves potentially killed; so we are in a whole different world than we see in the civilian world.

My last point is that charges that bring detention that are not criminal or perceived to be criminal are still there for an individual to have to expunge if they want to be completely truthful, transparent and ethical within civilian society. Is that not correct?

Vice-Admiral Donaldson: In terms of a record, if it meets the threshold of the type of charge and the severity of the sentence.

Senator Dallaire: Below that.

Vice-Admiral Donaldson: They are on the conduct sheet.

Senator Dallaire: That is not used on civvy street. The individual does not have to explain it.

Vice-Admiral Donaldson: No.

Senator Fraser: More of the same. I do not have a military background so if I am coming back over old ground, forgive me.

It seems to me that in this list of offences that do not go into CPIC, the limiting control here is the sentence. Basically, if you get a very severe or comparatively severe sentence you will be in CPIC. If you do not, you will not.

Given that one of the principles of sentencing that I asked you about earlier refers to indirect consequences — and the explanation was that it might affect your career — would that not be a bit of an incentive to go easy on people? Say, we do not want the poor chap or girl to have a criminal record when they get out, so we will give them a light sentence.

Vice-Admiral Donaldson: That sounds more like a question for the chain of command than for the JAG. My view of it —

de la peine. Encore une fois, cette échelle des peines, comme tous les sénateurs le savent, a été donnée aux Forces canadiennes par le Parlement; nous ne l'avons pas choisie, et nous devons nous en servir et faire de notre mieux pour équilibrer la vie militaire et la vie civile, c'est-à-dire la Loi sur le casier judiciaire et notre système, et parvenir à ce que nous croyons être un équilibre entre ces deux éléments. Je sais qu'en raison de votre vaste expérience et de vos antécédents, vous connaissez très bien le but de la peine de détention. Objectivement, surtout pour les civils ou les juges civils, il s'agit surtout d'une privation de liberté; cela représente donc le degré de gravité qui pourrait justifier un casier judiciaire.

Le sénateur Dallaire : Cela pourrait être parce qu'on ne comprend pas le but de l'exercice, le principe sur lequel nous avons créé le système de procès sommaire et de détention, c'est-à-dire en raison des exigences opérationnelles de l'utilisation expéditive et exemplaire d'un système judiciaire pour maintenir la discipline, car sans cela, les gens pourraient refuser d'obéir à l'ordre de se rendre quelque part où ils risquent de se faire tuer; c'est donc un milieu complètement différent du milieu civil.

Mon dernier point, c'est que les accusations qui entraînent une peine de détention et qui ne sont pas criminelles ou qui ne sont pas perçues comme étant criminelles existent toujours et une personne doit obtenir un pardon et les faire effacer si elle veut être complètement honnête, transparente et éthique dans la société civile. N'est-ce pas exact?

Vam Donaldson : En ce qui concerne le casier judiciaire, si l'accusation satisfait au seuil du type d'accusation et du degré de sévérité de la peine.

Le sénateur Dallaire : En dessous de cela.

Vam Donaldson : Elles sont sur la fiche de conduite.

Le sénateur Dallaire : On n'utilise pas cela dans la société civile. La personne n'a pas besoin de l'expliquer.

Vam Donaldson : Non.

La sénatrice Fraser : C'est la même chose. Je n'ai pas d'antécédents militaires; si je reviens sur des questions dont on a déjà discuté, veuillez me pardonner.

Il me semble que dans cette liste d'infractions qui ne sont pas ajoutées au CIPC, la limite de contrôle est la peine. Essentiellement, si vous obtenez une peine très sévère ou comparativement sévère, vous serez dans le CIPC. Sinon, vous ne le serez pas.

Étant donné que l'un des principes de détermination de la peine au sujet desquels je vous ai posé une question plus tôt fait référence aux conséquences indirectes — et la réponse était que cela pourrait avoir des répercussions sur la carrière —, ne s'agit-il pas d'un encouragement à ne pas être trop sévère envers les gens? Par exemple, on ne veut pas que cette personne ait un casier judiciaire lorsqu'elle sera libérée de l'armée, et on lui infligera donc une peine légère.

Vam Donaldson : Cela ressemble à une question qui s'adresse à la chaîne de commandement plutôt qu'au JAG. À mon avis...

Senator Fraser: Who makes the sentence?

Vice-Admiral Donaldson: At least in the summary trial, it would be the chain of command. I would say that commanders in discharging their responsibilities, presiding officers at summary trial, weigh a number of factors in sentencing. One of them would be the long-term effect of the sentence not just on the individual but on the unit and the Canadian Forces.

The training that we give our presiding officers and the responsibilities that they take to heart for the institution, the unit and the individual balance these issues out. There could well be a view by a presiding officer that the circumstances of the case do not warrant a criminal record going forward, notwithstanding that you may be tempted just to push that envelope. However, it may well be that a presiding officer feels this is serious enough, notwithstanding how it has been presented, that in fact it warrants something that would follow someone. We empower these officers to make these judgments. There is a review mechanism if the accused disagrees with the finding and the accused can specifically say that they do not think this warrants the severity of punishment.

Senator Fraser: I have not often heard of an accused seeking a heavier sentence, which is what I was trying to get at here.

What is a minor punishment? The list here is severe reprimand, reprimand, fine not exceeding basic pay for one month, or a minor punishment. What is a minor punishment?

Maj.-Gen. Cathcart: These are punishments outlined in the Code of Service Discipline in the punishment section. There are types they would be familiar with, including extra work and drill, confined to barracks, these types of more remedial punishments.

Vice-Admiral Donaldson: If I may, the sentencing is prescribed, essentially, so that there is a limit of punishment that can be awarded.

Senator Fraser: I should know this but I do not. Is there a category labelled “minor punishment”?

Vice-Admiral Donaldson: Yes, there is.

Senator White: Earlier, the minister raised the increased expertise of military police. I want to mention that in the last five years, military police in Canada can be lateral entry directly into just about any police service in Canada. This shows we have seen a real improvement not only in the training and education, but in the quality of people.

The second thing I want to speak about is CPIC, because it was raised. CPIC used to report to me when I was in the RCMP.

La sénatrice Fraser : Qui détermine la peine?

Vam Donaldson : Ce serait la chaîne de commandement, du moins dans le procès sommaire. Je dirais que les commandants, en s’acquittant de leurs responsabilités d’officiers présidents des procès sommaires, tiennent compte de plusieurs facteurs lors de la détermination de la peine. L’un d’entre eux serait l’effet à long terme de la peine, non seulement sur la personne, mais sur l’unité et sur les Forces canadiennes.

La formation que nous donnons à nos officiers présidents et les responsabilités qu’ils prennent à cœur pour l’institution, l’unité et la personne équilibrent ces questions. Un officier président pourrait être d’avis que les circonstances du cas ne justifient pas un casier judiciaire, même si on était tenté de repousser ces limites. Toutefois, il se pourrait très bien qu’un officier président soit d’avis que l’affaire est grave, malgré la façon dont elle a été présentée, et qu’en fait il est justifié que la personne ait un casier judiciaire. Nous donnons à ces officiers le pouvoir de prendre ces décisions. Il existe un mécanisme d’examen si l’accusé est en désaccord avec les conclusions et l’accusé peut préciser qu’il ne croit pas que l’infraction justifie la gravité de la peine.

La sénatrice Fraser : Je n’ai pas souvent entendu un accusé chercher à obtenir une peine plus sévère, et c’était le but de ma question.

Qu’est-ce qui constitue une peine mineure? Sur la liste, il y a un blâme, réprimande, amendes n’excédant pas un mois de solde de base, ou une peine mineure. Qu’est-ce qu’une peine mineure?

Mgén Cathcart : Ce sont les peines énumérées dans le Code de discipline militaire dans la partie sur les peines. Il y a les types de peines que vous connaissez déjà, y compris le travail et les entraînements supplémentaires, le confinement dans les quartiers, ce type de peine de redressement.

Vam Donaldson : Permettez-moi d’ajouter que la peine est déjà prescrite, essentiellement, pour qu’il y ait une limite aux peines qui peuvent être imposées.

La sénatrice Fraser : Je devrais savoir cela, mais ce n’est pas le cas. Y a-t-il une catégorie appelée « peine mineure »?

Vam Donaldson : Oui.

Le sénateur White : Plus tôt, le ministre a souligné l’expertise croissante de la police militaire. Je veux mentionner qu’au cours des cinq dernières années, la police militaire du Canada peut servir de recrutement latéral direct à n’importe quel service de police au Canada. Cela démontre que nous avons constaté une réelle amélioration, non seulement dans la formation et l’éducation, mais dans la qualité du personnel.

La deuxième chose que j’aimerais mentionner, c’est le CIPC, car on a soulevé la question. Le CIPC était sous ma responsabilité lorsque j’étais dans la GRC.

It is no different in the civil justice system in the fact that judges today make decisions on punishment, find them guilty of an indictable offence — in the case of dual procedure — and that would put them into CPIC or not. Therefore, it is not much different than our mainstream justice system. Am I correct?

Vice-Admiral Donaldson: Yes, although there may be some technical differences.

Maj.-Gen. Cathcart: There are differences and that is a great point because when talking about criminal records, that does not automatically translate into CPIC. CPIC can also be entered through Identification of Criminals Act with fingerprinting. We tried to design the system so that the majority of convictions and punishments in the summary trial system would not result in a criminal record and would never be entered into CPIC.

If it goes more senior, particularly in the courts martial system, there is the possibility for both of these things to happen, criminal record and CPIC entry.

Generally speaking — and the Provost Marshal can answer that on the technical side — it would be in the minority that the records or information would be entered into CPIC.

Senator White: In fact, CPIC is not about criminal records. We have persons of interest in there who have never been charged and are trackable as well. Referring to CPIC as criminal records is a moot point.

Senator Baker: You have about three other sources of information similar to CPIC that you use. You had your own, chief.

Let me get back for a moment — you might call this a hobby horse here — because my understanding of the present rules on the appointment of judges in the military is that there is a requirement that they belong to a bar for 10 years. That is, for example, the only requirement for justices of the Supreme Court of Canada. It is the only requirement in law. I thought that the present rule was that you had to be an officer and 10 years as a member of the bar. Am I wrong on that or am I right?

Maj.-Gen. Cathcart: You are right.

Senator Baker: This is what I put to you before.

Maj.-Gen. Cathcart: I misunderstood.

Senator Baker: Now you need to be an officer for 10 years. You also must be a member of a bar for 10 years, good standing. That is 20 years.

Maj.-Gen. Cathcart: They can be together.

Senator Baker: They could be together.

Maj.-Gen. Cathcart: They often are.

Ce n'est pas différent dans le système de justice civile, car les juges, aujourd'hui, déterminent la peine, déclarent l'accusé coupable d'infraction criminelle — dans le cas d'infractions mixtes — et cela les inscrit au CIPC ou non. Ainsi, ce n'est pas tellement différent de notre système de justice régulier. Est-ce exact?

Vam Donaldson : Oui, même s'il y a quelques différences sur le plan technique.

Mgén Cathcart : Il y a des différences et c'est un excellent point, car lorsque nous parlons de casiers judiciaires, cela ne signifie pas automatiquement le CIPC. On peut aussi être entré au CIPC par l'entremise de la Loi sur l'identification des criminels avec les empreintes digitales. Nous avons tenté de concevoir le système de façon à ce que la majorité des condamnations et des peines dans le système de procès sommaire ne produisent pas un casier judiciaire et ne soient jamais entrées dans le CIPC.

Si le cas se rend aux échelons plus élevés, surtout dans le système des cours martiales, il est possible que ces deux choses se produisent, c'est-à-dire le casier judiciaire et l'entrée des renseignements dans le CIPC.

En général — et le Grand Prévôt peut répondre à l'aspect technique de la question — c'est dans la minorité des cas que les dossiers ou les renseignements sont entrés dans le CIPC.

Le sénateur White : En fait, le CIPC ne concerne pas les casiers judiciaires. Nous avons des personnes d'intérêt qui n'ont jamais été accusées et qu'on peut retracer. Parler du CIPC en lien avec les casiers judiciaires n'a aucun intérêt pratique.

Le sénateur Baker : Vous utilisez environ trois autres sources de renseignements similaires au CIPC. Vous aviez votre propre source.

Laissez-moi revenir pour un moment — vous pourriez dire que c'est mon cheval de bataille —, car d'après la façon dont je comprends les règlements actuels sur la nomination des juges dans l'armée, c'est qu'on exige qu'ils soient inscrits à un barreau depuis 10 ans. Il s'agit, par exemple, de la seule exigence pour les juges de la Cour suprême du Canada. C'est la seule exigence prévue par la loi. Je pensais que selon le règlement actuel, il fallait être officier et aussi membre du barreau depuis 10 ans. Ai-je raison ou ai-je tort?

Mgén Cathcart : Vous avez raison.

Le sénateur Baker : C'est la question que je vous ai posée plus tôt.

Mgén Cathcart : J'avais mal compris.

Le sénateur Baker : Vous devez donc être officier depuis 10 ans. Vous devez aussi avoir été inscrit à un barreau pendant 10 ans, et être en règle. Cela fait 20 ans en tout.

Mgén Cathcart : Ces deux choses peuvent être faites en même temps.

Le sénateur Baker : Elles peuvent être faites en même temps.

Mgén Cathcart : C'est souvent le cas.

Senator Baker: However, the point is that they may not be. If it takes someone until the age of 25 to get through law school and then work their way up to become an officer, he or she could be 59 years of age. There is a major change being made here, in my view.

Are there some people in the military that are beyond the age of 60, some positions? There is absolutely no way anybody can be beyond the age of 60 and still be in the military?

Vice-Admiral Donaldson: Not in the regular force.

Senator Baker: How can they be, then, in the not regular force?

Vice-Admiral Donaldson: There are components of the Canadian Armed Forces like the Cadet Instructors Cadre where you are not age limited the same way you are in the primary reserves or the regular force. There is a supplementary reserve as well, but in general the retirement age in the Canadian Armed Forces is 55 years of age and an extension can be requested to 60 years if there is a position.

For example, I turn 55 in June.

Senator Baker: You do not look it.

Vice-Admiral Donaldson: Thank you very much. I feel it, senator. I feel like I am ready to retire from the Senate, in fact.

Senator Baker: The final question is this: I still believe there is a problem with this and it has not been tested. These are new rules. This is 10 plus 10 and with mandatory retirement at age 60 put in law, and there could possibly be a challenge before the courts. However, as you have said before, these challenges come, and whether or not it is saved by section 1 of the Charter would then turn out to be the question.

Vice-Admiral Donaldson: It is also an institutional question because we have mandatory retirement ages in the Canadian Forces.

Senator Baker: Judges are beyond the institution.

Vice-Admiral Donaldson: Perhaps the Chief of the Defence Staff should be beyond the institution as well, but he or she is not. Perhaps other officers or senior NCOs should be considered as exceptions, but they are not. In our institution we have established age as a limit so as not to have to define in other ways what the limitations are. It is a mutually convenient way of agreeing to when service in uniform should end. However, it does not preclude someone from taking their expertise and employing it other aspects of Canadian society, including in the law.

Senator Baker: Tenure and pay.

The Chair: I am sorry, but I will have to jump in, Senator Baker.

Senator Baker: I was going to ask how much they get paid.

Le sénateur Baker : Mais, ce que je veux dire, c'est que ce n'est pas toujours le cas. Quelqu'un qui termine ses études en droit à l'âge de 25 ans pourrait avoir 59 ans par le temps qu'il devient officier. À mon avis, le changement proposé est important.

Y a-t-il des militaires de plus de 60 ans, dans certains postes? Il est impossible qu'un militaire soit âgé de 60 ans et plus.

Vam Donaldson : Dans la Force régulière, non.

Le sénateur Baker : Où, alors?

Vam Donaldson : Il existe des composantes des Forces canadiennes, comme le Cadre des instructeurs de cadets, où il n'y a aucune limite d'âge, comparativement à la Première réserve ou à la Force régulière, par exemple. Il y a aussi la réserve supplémentaire. Mais, de façon générale, l'âge de la retraite dans les Forces canadiennes est de 55 ans, et il est possible d'obtenir une prolongation jusqu'à l'âge de 60 ans en fonction de la disponibilité des postes.

Par exemple, j'aurai 55 ans en juin.

Le sénateur Baker : Vous ne les faites pas.

Vam Donaldson : Merci beaucoup. Je les ressens, sénateur. D'ailleurs, je crois être prêt à me retirer du Sénat.

Le sénateur Baker : Ma dernière question est la suivante. Je crois encore que cette proposition est problématique et rien ne prouve que ce sera efficace. Ce sont de nouvelles règles. On propose un total de 20 ans et l'âge de la retraite obligatoire est fixé par la loi à 60 ans. De plus, il pourrait y avoir une contestation devant les tribunaux. Mais, comme vous l'avez déjà souligné, ces changements sont proposés. Reste à voir s'ils seront protégés par l'article 1 de la Charte.

Vam Donaldson : C'est également une question institutionnelle, puisque les Forces canadiennes imposent un âge maximal pour la retraite.

Le sénateur Baker : Ça ne s'applique pas aux juges.

Vam Donaldson : Le chef d'état-major de la Défense, d'autres officiers ou certains sous-officiers supérieurs devraient peut-être, eux aussi, faire l'objet d'une exception, mais ce n'est pas le cas. La Défense a choisi de fixer un âge maximal à défaut d'autres limites. C'est une façon de procéder qui convient aux deux parties. Mais, cela n'empêche pas quelqu'un de trouver un autre emploi dans la société, comme dans le secteur du droit.

Le sénateur Baker : La durée des fonctions et la rémunération.

Le président : Je suis désolé, sénateur Baker, mais je dois vous interrompre.

Le sénateur Baker : J'allais poser une question sur la rémunération.

The Chair: It may be an argument for extension of the age limit in the Senate; I am not sure where we are going here.

I have three senators remaining on the list and we are really pushing the clock here, so I would ask you all to be as concise as possible, including the responses.

Senator Batters: My question is very short and it concerns part-time military judges. Could you please tell us why you believe that is an important component of this legislation?

Maj.-Gen. Cathcart: As I mentioned earlier, that is a very important component. That is a great question. It is really designed to give greater flexibility to our system. We are talking about military judges and we are concerned about heightened scenarios of operation tempo. It has been our experience that there is a general rise in disciplinary matters. We want flexibility to have enough judges sit if there are many courts martial, for example. In the current system the only option would be to keep appointing permanent judges to the tenure of age 60. If we had a surge and let us say we retained another 10 judges and they were gainfully employed for a while but then we went to more of a peacetime footing, probably half of them would not be required at that point. The reserve force gives us that option to be able to increase or decrease, and from a Judge Advocate General's perspective as a superintendent of the system, it gives us the ability to also show the integrated nature not only of the regular force but we have reserve force judges as well.

Senator Joyal: I want to come back to what my friend Senator Baker would call his hobby horse, which is the list of offences that would now be void from being in the criminal records. I want to give an example of offence number 95, which reads:

Every person who strikes or otherwise ill-treats any person by reason of rank or appointment is subordinate to him

.....

“Strike” means physical violence. I do not understand. If I strike someone who is subordinate to me in civil life it is a very serious offence. You may be in a position of authority, of dominance and so on. I do not need to explain to you the reasons.

I then compare that to subsection 116(c), which states that it is an offence to sell, pawn or otherwise dispose of any cross, medals and insignia. I have medals. If I destroy or sell them it is not in the criminal record. Maybe I can understand that medals are important in the military system and I respect that very deeply, but you understand that the two offences are very different. One implies physical violence against someone on someone I have dominance over, and the other one is not the same level.

I fail to understand your rationale on the whole list, and I have gone through the list. In order to advance the understanding of that clause of the bill, which is new, would it be possible for you to provide the rationale under each of those offences that you

Le président : C'est peut-être un argument pour repousser l'âge limite au Sénat; j'ignore dans quelle direction nous allons.

Trois autres sénateurs voudraient intervenir et nous arrivons à la fin de la séance. Je demanderais donc à tous les intervenants d'être aussi brefs que possible, y compris lors des réponses.

Le sénateur Batters : Ma question sera très brève. Elle porte sur les juges militaires à temps partiel. Pourriez-vous nous expliquer pourquoi, selon vous, il s'agit d'un élément important du projet de loi?

Mgén Cathcart : C'est une excellente question. Comme je l'ai souligné plus tôt, il s'agit d'un élément très important. Ces juges nous offriraient plus de flexibilité. On parle ici de juges militaires. On s'inquiète du nombre accru de cas. Nous avons remarqué une augmentation des procédures disciplinaires. Nous voulons disposer de suffisamment de juges pour répondre à la demande s'il y a de nombreuses cours martiales, par exemple. Actuellement, notre seule option consiste à nommer des juges à temps plein qui travaillent jusqu'à l'âge de 60 ans. Disons qu'il y a une augmentation du nombre de cas. Si nous embauchons 10 juges, il y aura suffisamment de travail pour les alimenter, mais si la demande baisse, la moitié d'entre eux ne seraient probablement plus nécessaires. Les juges à temps partiel nous permettent de nous ajuster en fonction de la demande. Du point de vue du Juge-avocat général, le surintendant du système, le fait de disposer de juges à temps plein et à temps partiel démontrerait la nature intégrée de notre système.

Le sénateur Joyal : J'aimerais revenir au cheval de bataille de mon ami, le sénateur Baker, soit la liste des infractions qui ne seraient plus des infractions criminelles. Prenons, par exemple, l'infraction numéro 95 :

Quiconque frappe ou de quelque autre façon maltraite un subordonné — par le grade ou l'emploi [...].

Frapper constitue une violence physique. Je ne comprends pas. Le fait de frapper un subordonné dans le civil est une infraction très sérieuse. On peut être en position d'autorité ou de dominance, entre autres. Je n'ai pas besoin de vous donner plus de détails.

Maintenant, selon le paragraphe 116(c), quiconque vend ou met en gage une croix, une médaille ou un insigne commet une infraction. Je possède des médailles. Si je les détruis ou les vends, ce n'est pas un crime. Je comprends que les médailles sont importantes pour les militaires et j'ai beaucoup de respect pour cela, mais vous conviendrez que les deux infractions sont très différentes. La première concerne un geste de violence physique à l'égard d'une personne sur laquelle on peut être en position de dominance, alors que la deuxième n'a pas la même importance.

Je n'arrive pas à saisir votre justification de cette liste. J'ai consulté la liste en question. Afin de bien comprendre cet article du projet de loi, un nouvel article, pourriez-vous nous expliquer pourquoi, selon vous, ces infractions ne doivent plus

want to take out of the criminal record, to do the exercise of reflecting on why this section 95 is taken out of the criminal record, why 116 is, why 187 is and why 122 and so on? Could you provide that to the committee?

Maj.-Gen. Cathcart: When officials appear again before the committee for clause-by-clause consideration, there will be an opportunity to explain the offences in more detail.

In general terms, it is really a process of looking at what has Parliament prescribed as the maximum punishment for section 95. That then ties into the Criminal Records Act and the Contraventions Act. It is really the two years less a day as a standard. If you are looking at that as a level of punishment and we do it as a comparison, then that is our starting point that Parliament has prescribed. It is not just the physical act involved; it is also the punishment that Parliament has prescribed both under the Criminal Code and under our system of military justice. We have to do, again, a comparison and a balance of the two.

Vice-Admiral Donaldson: In the case of the physical altercation, in our system, if two friends were sharing a beer after a long, difficult day, their nerves were frayed and one of them decided to take exception and hit the other one, in civil society they would not even press charges or do anything about it. In our system, if it happens in a military context, they do not have the choice of saying this is not important; if they are of different rank and they offer violence, then that is just the way it is.

The test is different. This is an example of where we may not wish that to have long-term consequences because it is a temporary error in judgment, but we cannot afford not to pursue the charges because of the context within which people are operating. It is a different context that requires a different level of judgment and the different application of behavioral standards, which is why we need to balance this off.

Senator Joyal: We will come back to it later on.

Senator Dallaire: I was very surprised to find out that we had not sorted out the chain of command, and the investigative and judicial processes, that is to say, the responsibility of the chain of command. I thought Bill C-25 had done that, but obviously it has not.

Introducing the vice chief as a single point that in fact can make decisions in relation to investigations evolving, slowing down and the risk of losing incriminating information is certainly a great step forward from every other Tom, Dick or Harry trying to do it for a variety of reasons, be they in garrison or operations. That is very positive. The question, however, is why bring it to the chain of command still. You are Provost Marshal, so to be Provost Marshal you have to be operationally qualified and capable of understanding. You take all the same courses as other operational leaders in the forces in order to achieve your rank, correct?

être considérées comme une infraction criminelle, que ce soit l'infraction 95, 116, 187 ou 122, pour ne nommer que celles-là? Pourriez-vous nous fournir des explications?

Mgén Cathcart : Lorsque les responsables viendront témoigner devant le comité dans le cadre de l'étude article par article, ils pourront vous fournir plus de détails à ce sujet.

De façon générale, le processus consiste à déterminer ce que le Parlement a fixé comme peine maximale dans le cadre de l'infraction 95 et comparez cela aux dispositions de la Loi sur le casier judiciaire et la Loi sur les contraventions. Habituellement, on parle d'une peine de moins de deux ans. C'est donc cette peine, prescrite par le Parlement, que nous utilisons à titre de base, à titre de comparaison. Il ne faut pas tenir compte uniquement de l'acte, mais aussi de la peine imposée par le Parlement, en vertu du Code criminel et des dispositions du système de justice militaire. Encore une fois, il faut faire une comparaison et trouver un équilibre.

Vam Donaldson : Prenons le cas de l'altercation physique. Disons que deux amis prennent une bière ensemble après une longue journée difficile, qu'ils ont les nerfs à fleur de peau, qu'un des deux n'aime pas ce que l'autre vient de lui dire et décide de frapper son ami. Dans le civil, la victime du coup ne porterait pas d'accusations. Par contre, dans le contexte militaire, elle n'aurait pas le choix. Si les deux personnes sont de grades différents, il y a des conséquences. C'est comme ça.

Les facteurs déterminants sont différents. C'est un exemple où on voudrait éviter les conséquences à long terme, car il s'agit d'une erreur de jugement, mais en raison du contexte opérationnel, nous ne pouvons pas nous permettre de ne pas porter d'accusations. C'est un contexte différent qui demande un niveau de jugement différent et une application différente des normes comportementales. C'est la raison pour laquelle nous devons trouver un certain équilibre.

Le sénateur Joyal : Nous y reviendrons.

Le sénateur Dallaire : Je suis surpris d'apprendre que la question de la chaîne de commandement n'a pas été résolue. Je parle ici des processus judiciaire et d'enquête qui relèvent de la chaîne de commandement. Je croyais que la question avait été réglée avec le projet de loi C-25, mais de toute évidence, ce n'est pas le cas.

Permettre au vice-chef de prendre des décisions quant au cheminement d'une enquête et aux risques de pertes d'informations incriminantes est certainement un pas dans la bonne direction. C'est certainement mieux que de laisser cela au soin de n'importe qui, que ce soit dans la garnison ou au niveau opérationnel. C'est très positif. Mais la question est de savoir pourquoi la chaîne de commandement est encore concernée. Vous êtes le Grand Prévôt. Pour occuper ce poste, vous devez avoir des compétences opérationnelles et être capable de comprendre. Vous devez suivre les mêmes formations que les chefs des opérations pour obtenir ce poste, non?

Col. Grubb: That is right.

Senator Dallaire: You have operational background, and we have indicated that the whole Provost Marshal system has been upgraded and enhanced significantly. I am surprised it was not done earlier on, but I gather over the past years it has been even more so. We have a different body politic working in the whole investigation process. We also have a very solid complaints system backing that up. Is that correct?

Col. Grubb: That is correct.

Senator Dallaire: With all of that there, you are under the administrative command of the vice chief for administration but not for operations or investigations. However, if there is friction between an operational requirement and an investigation requirement, the vice chief can give you directions regarding pursuing investigations; is that correct?

Col. Grubb: Yes, senator.

Senator Dallaire: Why do we want the chain of command engaged in doing that specifically when the whole aim of the exercise was to take the chain of command out of that process and find a different instrument — if it is not the minister, another instrument — that would not engage the chain of command in that investigation? This is justice and not operations. This is applying justice to a context that may be operational.

Col. Grubb: Senator Dallaire, I think the question is really about the balance between the operational imperatives in a major theatre of operation, for example, along with my responsibility as a police officer to conduct an investigation. You have rightly identified that there are many checks and balances to ensure, for example, the interference complaint process through the Military Police Complaints Commission. I could launch a complaint if I felt that the chain of command was interfering. However, at the same time it is about identifying a process where there is an impasse on a particular issue, where I am very much focused on the policing aspect of what is going on and the operational imperatives in the theatre. There must be some form of adjudication. In an open and transparent fashion it has been identified where it is very clear and in writing. I ultimately have the authority to publish it or not, to allow the court of public opinion to look at it, or in fact to proceed in another manner. I could launch an interference complaint.

It is about clarity. I am very happy to see this coming forward because for the first time in law the Provost Marshal will actually be described. What powers do I have?

Senator Dallaire: I cannot believe we did not have that described historically either.

The Chair: I will have to jump in here. We have run over time.

Senator Fraser: Chair, can I make a small request?

The Chair: Please proceed.

Col Grubb : C'est exact.

Le sénateur Dallaire : Vous avez de l'expérience sur le plan opérationnel et nous avons déjà confirmé que vos fonctions ont été considérablement modifiées. Je suis surpris que cela n'ait pas été fait plus tôt, mais je crois comprendre que ces changements sont survenus au cours des dernières années. L'aspect politique du processus d'enquête est différent maintenant. Nous avons aussi un système de plaintes très solide. C'est exact?

Col Grubb : Effectivement.

Le sénateur Dallaire : Malgré cela, vous relevez du commandement administratif, du vice-chef de l'administration, sauf pour les activités opérationnelles ou les enquêtes. Mais, s'il y a un conflit entre les exigences opérationnelles et celles relatives aux enquêtes, le vice-chef peut vous donner des directives, n'est-ce pas?

Col Grubb : Oui, sénateur.

Le sénateur Dallaire : Pourquoi la chaîne de commandement fait-elle encore partie du processus, alors que le but était de l'éliminer du processus et de trouver une autre façon de procéder — le ministre ou une autre option? On parle ici de la justice, et non des opérations. Il est question de l'application de la justice dans un contexte qui peut s'avérer opérationnel.

Col Grubb : Sénateur Dallaire, la question est de trouver un équilibre entre les exigences opérationnelles dans un contexte opérationnel important, par exemple, et mes responsabilités en tant qu'agent de police menant une enquête. Vous avez raison de dire qu'il existe de nombreux freins et contrepoids. Par exemple, il y a le processus de plainte pour ingérence administrée par la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire. Si je crois qu'il y a de l'ingérence de la part de la chaîne de commandement, je peux déposer une plainte. Cependant, je dois aussi définir les cas où il y a impasse et me concentrer sur l'aspect policier de la situation tout en tenant compte des exigences opérationnelles dans le contexte. Une décision doit être prise de manière ouverte et transparente. Cela a clairement été précisé par écrit. En fin de compte, la décision de soumettre la situation au tribunal de l'opinion publique ou de procéder d'une autre façon me revient. Je pourrais déposer une plainte pour ingérence.

C'est une question de clarté. Ce qui est proposé me plaît, car pour la première fois, le poste de Grand Prévôt sera défini légalement. Quels sont mes pouvoirs?

Le sénateur Dallaire : Je n'arrive pas à croire que cela aussi n'a jamais été fait auparavant.

Le président : Je suis désolé, mais je dois vous interrompre. Votre temps est écoulé.

La sénatrice Fraser : Monsieur le président, j'aurais une demande à formuler.

Le président : Allez-y.

Senator Fraser: My request would be that the witnesses forward to us a list of any recommendations from the Lamer report, or indeed the LeSage report, that are not covered in this bill and a brief explanation of why not.

The Chair: I have no problem with that.

I want to thank our witnesses for their time and testimony. It is very much appreciated.

I advise senators that the steering committee has asked for additional sitting time to deal with this legislation and we will have that decision later today. If it is approved, we will be sitting next Tuesday from 3 to 5 and Wednesday from 3 to 6:30. Thursday will be at our regular sitting time, so we have additional time and hopefully we will be able to complete the hearings process on this important piece of legislation.

We will now move to clause-by-clause consideration of Bill C-299. We have officials from Justice Canada in the room should any member have technical questions regarding the bill.

Is it agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-299, An Act to amend the Criminal Code (kidnapping of young person)?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

Shall clause 1 carry?

Senator Fraser: On division.

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried, on division.

Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

Shall the bill carry?

Senator Fraser: On division.

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried, on division.

Is it agreed that I report this bill to the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

La sénatrice Fraser : J'aimerais que les témoins nous fassent parvenir la liste des recommandations du rapport Lamer ou du rapport LeSage qui ne sont pas incluses dans ce projet de loi et de nous expliquer pourquoi elles n'y figurent pas.

Le président : Je n'y vois aucun inconvénient.

Je tiens à remercier les témoins du temps qu'ils nous ont accordé et pour leur témoignage. Nous vous en sommes très reconnaissants.

Je rappelle aux sénateurs que le comité directeur a demandé plus de temps pour étudier ce projet de loi. Une décision sera prise plus tard aujourd'hui à cet égard. Si la demande est approuvée, le comité se réunira de nouveau mardi, de 15 à 17 heures, et mercredi, de 15 heures à 18 h 30. Nous nous réunirons jeudi à l'heure habituelle. Nous espérons ainsi avoir suffisamment de temps pour compléter notre étude sur ce projet de loi important.

Nous allons maintenant procéder à l'étude article par article du projet de loi C-299. Nous avons avec nous des représentants du ministère de la Justice pour les membres qui auraient des questions techniques concernant le projet de loi.

Plaît-il au comité de procéder à l'étude article par article du projet de loi C-299, Loi modifiant le Code criminel, enlèvement d'une jeune personne?

Des voix : D'accord.

Le président : D'accord.

L'étude du titre est-elle réservée?

Des voix : D'accord.

Le président : D'accord.

L'article 1 est-il adopté?

La sénatrice Fraser : Avec dissidence.

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté avec dissidence.

Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : D'accord.

Le projet de loi est-il adopté?

La sénatrice Fraser : Avec dissidence.

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté avec dissidence.

Vous plaît-il que je fasse rapport du projet de loi au Sénat?

Des voix : D'accord.

Le président : D'accord.

Is there any other business that members wish to raise at this time? Seeing none, this meeting is adjourned.

(The committee adjourned.)

Y a-t-il d'autres questions que les membres désirent soulever? Non? Alors, la séance est levée.

(La séance est levée.)

APPEARING

Thursday, May 23, 2013

The Honourable Peter MacKay, P.C., M.P., Minister of National Defence.

WITNESSES

Wednesday, May 22, 2013

As an individual:

The Honourable John Charles Major, Former Justice of the Supreme Court of Canada (by video conference).

Criminal Lawyers' Association:

Michael Spratt, Representative.

Canadian Council of Criminal Defence Lawyers:

Indira Stewart, Representative.

Royal Canadian Mounted Police:

Assistant Commissioner Antoine Babinsky, Technical Operations;

Inspector Carole Bird, Officer in Charge, Missing Persons & Unidentified Remains.

Canadian Centre for Child Protection:

Lianna McDonald, Executive Director (by video conference);

Monique St. Germain, General Counsel (by video conference).

Thursday, May 23, 2013

National Defence:

Vice-Admiral Bruce Donaldson, Vice Chief of the Defence Staff;

Colonel Tim Grubb, CD1, Canadian Forces Provost Marshal.

Office of the Judge Advocate General:

Major-General Blaise Cathcart, Judge Advocate General of the Canadian Forces.

COMPARAÎT

Le jeudi 23 mai 2013

L'honorable Peter MacKay, C.P., député, ministre de la Défense nationale.

TÉMOINS

Le mercredi 22 mai 2013

À titre personnel :

L'honorable John Charles Major, ancien Juge de la Cour suprême du Canada (par vidéoconférence).

Criminal Lawyers' Association :

Michael Spratt, représentant.

Conseil canadien des avocats de la défense :

Indira Stewart, représentante.

Gendarmerie royale du Canada :

Commissaire adjoint Antoine Babinsky, Opérations techniques;

Inspectrice Carole Bird, officier responsable pour les personnes disparues et restes non identifiés.

Centre canadien de protection de l'enfance :

Lianna McDonald, directrice générale (par vidéoconférence);

Monique St. Germain, avocate-conseil (par vidéoconférence).

Le jeudi 23 mai 2013

Défense nationale :

Vice-amiral Bruce Donaldson, vice-chef d'état-major de la Défense;

Colonel Tim Grubb, CD1, Grand Prévôt des Forces canadiennes.

Cabinet du Juge-avocat général :

Major-général Blaise Cathcart, juge-avocat général des Forces canadiennes.