

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, June 12, 2013
Thursday, June 13, 2013

Issue No. 40

First and second meetings on:
Bill C-51, An Act to amend the Witness Protection
Program Act and to make a consequential
amendment to another Act

Fourth meeting on:
Bill C-350, An Act to amend the
Corrections and Conditional Release Act
(accountability of offenders)

APPEARING:
The Honourable Vic Toews, P.C., M.P.,
Minister of Public Safety

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 12 juin 2013
Le jeudi 13 juin 2013

Fascicule n° 40

Première et deuxième réunions concernant :
Le projet de loi C-51, Loi modifiant la
Loi sur le programme de protection des témoins et
une autre loi en conséquence

Quatrième réunion concernant :
Le projet de loi C-350, Loi modifiant la Loi sur le système
correctionnel et la mise en liberté sous condition
(responsabilisation des délinquants)

COMPARAÎT :
L'honorable Vic Toews, C.P., député,
ministre de la Sécurité publique

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)

Change 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 Frum (*June 12, 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)

Modification 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 sénatrice Frum (*le 12 juin 2013*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, June 11, 2013:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Runciman, seconded by the Honourable Senator Eaton, for the second reading of Bill C-51, An Act to amend the Witness Protection Program Act and to make a consequential amendment to another Act.

After debate,

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

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Carignan moved, seconded by the Honourable Senator Marshall, 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 11 juin 2013 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Runciman, appuyée par l'honorable sénatrice Eaton, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-51, Loi modifiant la Loi sur le programme de protection des témoins et une autre loi 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 Carignan propose, appuyé par l'honorable sénatrice Marshall, 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, June 12, 2013
(94)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 3:18 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Bob Runciman, presiding.

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

In attendance: Lyne Casavant and Christine Morris, 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 Thursday, March 21, 2013, the committee continued its consideration of Bill C-350, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act (accountability of offenders). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 38.*)

The chair made a statement.

The chair asked if the committee wished to proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-350, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act (accountability of offenders).

The Honourable Senator White moved:

That the committee defer clause by clause consideration of this bill.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted.

At 3:23 p.m., the committee suspended.

At 3:26 p.m., pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, June 11, 2013, the committee began its consideration of Bill C-51, An Act to amend the Witness Protection Program Act and to make a consequential amendment to another Act, the deputy chair, the Honourable Joan Fraser presiding.

APPEARING:

The Honourable Vic Toews, P.C., M.P., Minister of Public Safety.

WITNESSES:

Public Safety Canada:

Trevor Bhupsingh, Director General, Law Enforcement and Border Strategies Directorate.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 12 juin 2013
(94)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 15 h 18, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Bob Runciman (*président*).

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

Également présentes : Lyne Casavant et Christine Morris, 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 jeudi 21 mars 2013, le comité poursuit son étude du projet de loi C-350, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (responsabilisation des délinquants). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 38 des délibérations du comité.*)

Le président prend la parole.

Le président demande au comité s'il souhaite procéder à l'étude article par article du projet de loi C-350, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (responsabilisation des délinquants).

L'honorable sénateur White propose :

Que le comité reporte l'étude article par article de ce projet de loi.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

À 15 h 23, la séance est suspendue.

À 15 h 26, conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 11 juin 2013, le comité entreprend son étude du projet de loi C-51, Loi modifiant la Loi sur le programme de protection des témoins et une autre loi en conséquence, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*vice-présidente*).

COMPARAÎT :

L'honorable Vic Toews, C.P., député, ministre de la Sécurité publique.

TÉMOINS :

Sécurité publique Canada :

Trevor Bhupsingh, directeur général, Direction générale de l'application de la loi et des stratégies frontalières.

Royal Canadian Mounted Police:

Superintendent Stephen Foster, Director, Witness Protection Program;

Ian Bradley, Counsel, Legal Services.

The deputy chair made an opening statement.

Mr. Bhupsingh, Superintendent Foster and Mr. Bradley, answered questions.

At 4 p.m., the minister made a statement and, together with the officials, answered questions.

At 5:22 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, June 13, 2013
(95)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:30 a.m., in room 257, East Block, the deputy chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

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

In attendance: Lyne Casavant and Christine Morris, 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, June 11, 2013, the committee continued its consideration of Bill C-51, An Act to amend the Witness Protection Program Act and to make a consequential amendment to another Act.

WITNESSES:

Ontario Provincial Police:

Deputy Commissioner Scott Tod, Investigations and Organized Crime.

As an individual:

Richard Dupuis.

Canadian Police Association:

Tom Stamatakis, President (by video conference).

Commission for Public Complaints Against the RCMP:

Ian McPhail, interim chair;

Lisa-Marie Inman, Director, Reviews and Investigations;

Joanne Gibb, Senior Policy Advisor, Operations.

Gendarmerie royale du Canada :

Surintendant Stephen Foster, directeur, Programme de protection des témoins;

Ian Bradley, avocat, Services juridiques.

La vice-présidente prend la parole.

M. Bhupsingh, le surintendant Foster et M. Bradley, répondent aux questions.

À 16 heures, le ministre fait une déclaration puis, avec l'aide des fonctionnaires, répond aux questions.

À 17 h 22, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 13 juin 2013
(95)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 30, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*vice-présidente*).

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

Également présentes : Lyne Casavant et Christine Morris, 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 11 juin 2013, le comité poursuit son étude du projet de loi C-51, Loi modifiant la Loi sur le programme de protection des témoins et une autre loi en conséquence.

TÉMOINS :

Police provinciale de l'Ontario :

Commissaire adjoint Scott Tod, Enquêtes et crime organisé.

À titre personnel :

Richard Dupuis.

Association canadienne de la police :

Tom Stamatakis, président (par vidéoconférence).

Commission des plaintes du public contre la GRC :

Ian McPhail, président intérimaire;

Lisa-Marie Inman, directrice, Examens et enquêtes;

Joanne Gibb, conseillère principale en politiques, Opérations.

As an individual:

Yvon Dandurand, Criminologist, School of Criminology and Criminal Justice, University of the Fraser Valley.

The deputy chair made an opening statement.

Mr. Tod, Mr. Dupuis and Mr. Stamatakis each made a statement and answered questions.

At 11:44 a.m., the committee suspended.

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

Mr. McPhail made a statement and, together with Ms. Inman, answered questions.

At 12:28 p.m., the committee suspended.

At 12:36 p.m., the committee resumed.

Mr. Dandurand made a statement and answered questions.

At 1:21 p.m., the committee continued in camera, pursuant to rule 12-16(1)(d), to consider a draft agenda.

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

At 1:29 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

À titre personnel :

Yvon Dandurand, criminologue, École de criminologie et de justice pénale, University of the Fraser Valley.

La vice-présidente prend la parole.

MM. Tod, Dupuis et Stamatakis font chacun une déclaration et répondent aux questions.

À 11 h 44, la séance est suspendue.

À 11 h 47, la séance reprend.

M. McPhail fait une déclaration puis, avec Mme Inman, répond aux questions.

À 12 h 28, la séance est interrompue.

À 12 h 36, la séance reprend.

M. Dandurand fait une déclaration et répond aux questions.

À 13 h 21, la séance se poursuit à huis clos, conformément à l'article 12-16(1)d) du Règlement, afin d'examiner un projet d'ordre du jour.

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

À 13 h 29, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Shaila Anwar

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, June 12, 2013

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which were referred Bill C-51, An Act to amend the Witness Protection Program Act and to make a consequential amendment to another Act; and Bill C-350, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act (accountability of offenders), met this day at 3:18 p.m. to give consideration to the bills.

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

[*English*]

The Chair: Good afternoon and welcome colleagues, invited guests, members of the general public following today's proceedings of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

We were scheduled to begin our hearings on Bill C-51 at this moment with the minister. We have been informed the minister is delayed in the other place, as a result of a series of votes, I understand. Perhaps, once we deal with the next item, then, we can have a bit of a discussion about where we proceed from that point onward.

I have suggested, and we have an agreement of the steering committee, that we will take this opportunity to deal with another bill that we have had hearings on, and that is Bill C-350 and clause-by-clause consideration.

Is it agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-350, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act (accountability of offenders)?

Senator White: If I may, I would like to put forward a motion to defer.

Senator Batters: I will second that motion.

The Chair: Is there any discussion?

Senator Joyal: Can the honourable senator explain, if it is deferred, deferred to when? The bill was to go through clause-by-clause today. As a member of the committee, I would like to have an idea.

Senator White: I appreciate that. I am not prepared to deal with the bill at this point in time. I think I need to look at it further. Rather than rush into it, I would much rather just defer the bill until there is a point in time where we feel it is appropriate.

Senator Fraser: I would concur with that. I think that the evidence we have heard raised a number of quite significant questions that go to the heart of what this bill is all about. I would agree that it would be a good idea to postpone this committee's final consideration of this bill until we have had further research done.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 12 juin 2013

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel ont été renvoyés le projet de loi C-51, Loi modifiant la Loi sur le programme de protection des témoins et une autre loi en conséquence; et le projet de loi C-350, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (responsabilisation des délinquants), se réunit aujourd'hui, à 15 h 18, pour étudier les projets de loi.

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

[*Traduction*]

Le président : Bonjour et bienvenue, chers collègues, invités et membres du public qui suivent aujourd'hui les délibérations du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Nous étions censés commencer notre séance sur le projet de loi C-51 avec la comparution du ministre. Toutefois, on nous a informés que le ministre sera en retard, car il est retenu à l'autre endroit pour une série de votes, d'après ce que j'ai compris. Nous pouvons peut-être passer au point suivant à l'ordre du jour et, une fois que nous aurons fait le tour de la question, nous pourrions alors déterminer comment procéder pour le reste.

J'ai proposé, avec le consentement du comité de direction, que nous profitions de l'occasion pour nous occuper d'un autre projet de loi sur lequel nous nous sommes déjà penchés : il s'agit du projet de loi C-350, que nous allons étudier article par article.

Sommes-nous d'accord pour que le comité fasse l'étude article par article du projet de loi C-350, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (responsabilisation des délinquants)?

Le sénateur White : Si vous me le permettez, j'aimerais proposer une motion visant à reporter l'étude article par article.

La sénatrice Batters : J'appuie la motion.

Le président : Y a-t-il des observations?

Le sénateur Joyal : Le sénateur peut-il expliquer jusqu'à quand cette étude serait reportée, le cas échéant? Nous étions censés nous atteler à la tâche aujourd'hui. En tant que membre du comité, j'aimerais bien avoir une idée.

Le sénateur White : Je comprends votre argument. Je ne suis pas prêt à m'occuper du projet de loi à ce stade-ci. Je pense que j'ai besoin d'en faire un examen plus approfondi. Au lieu de précipiter les choses, je préfère reporter l'étude du projet de loi jusqu'à ce que nous nous sentions prêts.

La sénatrice Fraser : Je suis d'accord. Je crois que les témoins que nous avons entendus ont soulevé plusieurs questions de grande importance qui touchent au cœur même du projet de loi. Je conviens que le comité aurait avantage à reporter l'examen final du projet de loi jusqu'à ce que nous menions une recherche plus poussée.

The Chair: Senator White has moved that we defer clause-by-clause consideration of Bill C-350 until a future date. Are we agreed?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed. Thank you. We will recess for a few moments, but before we do that —

Senator Joyal: Before we recess, maybe I am too big of a stick, but as I understand, it is a private member's bill by the number, Bill C-350. You are the sponsor of the bill.

Senator White: No, I am.

Senator Joyal: I was going to say since it is a private member's bill and not a government bill, normally the first witness would be the sponsor of the bill and the minister would come as the second witness. It is not that I lack deference to ministers, I respect them very much, but that is why I thought we should hear first, if we have time, from the sponsor of the bill.

Senator Fraser: We did. Maybe you were away for that particular moment. Mr. Lauzon from the House of Commons appeared before us.

Senator White: Perhaps he is referring to the next bill, Bill C-51, and that is a government bill.

The Chair: That is what I wanted to briefly discuss. The minister has been delayed, and we are not really clear on what time he may arrive. The officials are here. I know it is not the usual process that the committee follows, but the officials are prepared to answer questions at this stage. Rather than simply recess for an unknown period of time because we are not sure when the minister will arrive, I am looking for agreement from the committee that, at the outset, we hear from the officials until such time as the minister does arrive.

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Joan Fraser (Deputy Chair) in the chair.

[*Translation*]

The Deputy Chair: Welcome, everyone. Today we are starting our study on Bill C-51, An Act to amend the Witness Protection Program Act and to make a consequential amendment to another Act.

As you know, our first witness is usually the minister, but he is currently voting in the House of Commons.

[*English*]

While we await the minister's arrival, which will be when he can get away from the votes in the House of Commons, we are fortunate to have with us officials who can talk to us about this

Le président : Le sénateur White propose que nous reportions l'étude article par article du projet de loi C-350 à une date ultérieure. Sommes-nous d'accord?

Des voix : D'accord.

Le président : La motion est adoptée. Merci. Nous allons suspendre la séance un moment, mais auparavant...

Le sénateur Joyal : Avant la pause, j'aimerais faire une observation. Je suis peut-être un peu trop pointilleux, mais si je comprends bien, le projet de loi C-350 est une mesure législative d'initiative parlementaire. Vous en êtes le parrain.

Le sénateur White : Non, c'est moi, le parrain.

Le sénateur Joyal : Là où je veux en venir, c'est que comme il s'agit d'un projet de loi d'initiative parlementaire, et non d'un projet de loi émanant du gouvernement, le premier témoin serait normalement le parrain du projet de loi, et le ministre comparaitrait comme deuxième témoin. Ce n'est pas que je manque de respect envers les ministres. Au contraire, je les respecte beaucoup. Quoi qu'il en soit, à cause de la raison que je viens de mentionner, je pense que nous devrions d'abord entendre, si nous avons le temps, le parrain du projet de loi.

La sénatrice Fraser : Nous l'avons déjà fait. Peut-être que vous n'étiez pas présent à ce moment-là. M. Lauzon, qui siège à la Chambre des communes, est venu témoigner devant nous.

Le sénateur White : Le sénateur fait peut-être référence à l'autre projet de loi, le C-51, qui émane du gouvernement.

Le président : C'est ce dont je voulais parler brièvement. Le ministre sera en retard, et nous ignorons à quelle heure il arrivera. Les fonctionnaires, eux, sont ici. Je sais que ce n'est pas le processus habituel suivi par le comité, mais les fonctionnaires sont prêts à répondre aux questions à ce stade-ci. Au lieu de simplement suspendre la séance pendant un temps indéterminé parce nous ne savons pas quand le ministre se joindra à nous, je cherche à obtenir le consentement du comité pour que nous entendions, d'entrée de jeu, le témoignage des fonctionnaires jusqu'à l'arrivée du ministre.

Des voix : D'accord.

La sénatrice Joan Fraser (*vice-présidente*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

La vice-présidente : Bienvenue à tous. Nous entamons aujourd'hui notre étude du projet de loi C-51, Loi modifiant la Loi sur le programme de protection des témoins et une autre loi en conséquence.

Comme vous le savez, habituellement, notre premier témoin est le ministre, mais il est présentement retenu à la Chambre des communes pour un vote.

[*Traduction*]

En attendant l'arrivée du ministre, qui se joindra à nous dès que les votes à la Chambre des communes seront terminés, nous avons la chance d'avoir parmi nous des fonctionnaires qui

bill. We welcome, therefore, from Public Safety Canada, Mr. Trevor Bhupsingh, Director General, Law Enforcement and Border Strategies Directorate; from the Royal Canadian Mounted Police, Superintendent Stephen Foster, Director, Witness Protection Program; and Mr. Ian Bradley, Counsel, Legal Services, also at the Royal Canadian Mounted Police.

Gentlemen, did you have any statements that you wanted to make? No, you were going to leave that to the minister? I shall turn immediately to the sponsor of the bill, Senator Runciman.

Senator Runciman: Welcome, gentlemen. I appreciate your attendance today.

All the members of the committee have received, I believe, a copy of a letter from the Ontario government from the Attorney General and the Minister of Community Safety, outlining what we will call reservations about the bill. I was also advised that Quebec has expressed somewhat similar reservations. I have not seen any correspondence from the Province of Quebec. We know these are the only two provinces with their own provincial police services. I am not sure if that has something to do with their reservations. Could you speak to those concerns? How are they being addressed, or are they being addressed, and how do you see this moving forward with respect to the two largest provinces having concerns?

Trevor Bhupsingh, Director General, Law Enforcement and Border Strategies Directorate, Public Safety Canada: Thank you for the question, senator. As you know, we have been working on this particular proposal for a long time. We have been in consultation with all of the provinces with regard to this, including Ontario and Quebec.

Yes, there have been some concerns around the proposal before you, but I would just say that, with Bill C-51, we are trying to do a couple of things. We want to have a safe and secure and efficient program. There have not been any significant changes to the Witness Protection Program Act since 1996, so it was really in need of some changes to the program.

With that in mind, ultimately there were some concerns from Ontario and Quebec in terms of dealing directly with federal government departments, and that is to say that when they were requesting secure identity changes for witnesses, they wanted a very efficient process obviously, because timeliness is important in terms of providing protection to protectees. Having said that, I know there was some concern raised from Ontario about getting those documents directly from federal departments.

We are proposing in Bill C-51 to have a single point of contact through the RCMP. That made sense to us in terms of simplifying the process and making it safe in the sense that we really wanted to limit the number of people who were dealing with witness protection information. By having the RCMP as a single point of contact, we would limit the number of individuals who would

pourront nous parler du projet de loi. Nous accueillons donc M. Trevor Bhupsingh, directeur général de la Direction générale de l'application de la loi et des stratégies frontalières à Sécurité publique Canada; le surintendant Stephen Foster, directeur du Programme de protection des témoins à la Gendarmerie royale du Canada; et M. Ian Bradley, avocat aux Services juridiques, également de la Gendarmerie royale du Canada.

Messieurs, avez-vous une déclaration à faire? Non, c'est le ministre qui s'en occupera? Dans ce cas, je cède la parole au parrain du projet de loi, le sénateur Runciman.

Le sénateur Runciman : Bienvenue, messieurs. Je vous remercie de votre présence aujourd'hui.

Tous les membres du comité ont reçu, je crois, une copie d'une lettre du gouvernement de l'Ontario, dans laquelle le procureur général et le ministre de la Sécurité communautaire formulent ce que nous pourrions appeler des réserves à l'égard du projet de loi. J'ai également appris que le Québec a exprimé plus ou moins les mêmes réserves, mais je n'ai reçu aucune lettre des représentants provinciaux. Nous savons que ce sont les deux seules provinces qui ont leurs propres services de police. J'ignore si c'est ce qui explique leurs réserves. Pourriez-vous nous parler de ces inquiétudes? Qu'a-t-on fait pour y donner suite, ou a-t-on pris des mesures à cet égard, et comment envisagez-vous la situation en lien avec les préoccupations des deux plus grandes provinces?

Trevor Bhupsingh, directeur général, Direction générale de l'application de la loi et des stratégies frontalières, Sécurité publique Canada : Je vous remercie de la question, sénateur. Comme vous le savez, nous travaillons sur cette proposition depuis longtemps. À cet égard, nous avons consulté toutes les provinces, y compris l'Ontario et le Québec.

Oui, la proposition dont vous êtes saisis aujourd'hui a suscité des inquiétudes, mais je dirais qu'aux termes du projet de loi C-51, nous essayons d'atteindre quelques objectifs. Nous voulons instaurer un programme sûr, fiable et efficace. La Loi sur le programme de protection des témoins n'a pas été modifiée en profondeur depuis 1996, d'où le besoin criant d'y apporter quelques changements.

Dans cette optique, l'Ontario et le Québec ont exprimé certaines préoccupations qui touchent directement les ministères fédéraux; ainsi, en ce qui concerne les demandes de changement d'identité protégée pour les témoins, l'Ontario et le Québec voudraient un processus qui soit évidemment plus efficace, parce que la ponctualité est un facteur important quand vient le temps d'assurer la protection des bénéficiaires. Cela dit, je sais que l'Ontario a également soulevé des préoccupations quant à la possibilité d'obtenir ces documents directement auprès des ministères fédéraux.

Dans le projet de loi C-51, nous proposons que la GRC soit le seul point de contact. Cette option nous paraissait logique, car elle simplifie le processus et en assure la sécurité. En fait, nous voulions vraiment limiter le nombre de gens qui s'occupaient des renseignements sur la protection des témoins. En faisant de la GRC un point de contact unique, nous limiterions le nombre de

have access to the program. It makes sense to us in terms of efficiency to have the program lead, which is the RCMP, as that single point of contact and dealing with all the requests for information from other federal departments. I would say that when we did speak to other federal government departments, they were all in agreement that the RCMP should be the single point of contact for other provincial programs to get information and federal documents. That was one concern.

There were some other concerns. Some of them were largely information requests. There are some changes around broadening the prohibitions for disclosure. Really, we have been talking with Ontario and Quebec officials over the last month, and will be speaking with them going forward, to explain some of the details around the prohibitions themselves. We have suggested that, through Bill C-51, we will broaden some of the prohibitions to include not just witness information and protecting information, but also those that are providing protection and also those that are helping to administer those provincial programs. All that is to say that some of the concerns coming out of Ontario and Quebec were really about providing greater detail about how the programs would be integrated.

The last thing I will say, to conclude, is that with the designated program and process itself, it is a new process that is being proposed. We did get some questions from Ontario and Quebec about how that would work and how the designation would take place. I can go into some detail about that, if you like, but again there were largely a lot of information requests out of Ontario and Quebec. We are working with officials from both provinces to provide the information they require around the program.

Senator Runciman: Are you confident that will happen? I notice in the briefing book, page 3, tab 5, that legal options are being explored to determine if and how witnesses from non-designated programs may acquire secure federal identity documents, which suggests that you are looking at this from two perspectives, hopefully having them accept designation, or move into the program, but that there be a parallel path for them that could still accomplish the goals that their provincial programs are set out to achieve. Is that the path forward you are looking at?

Mr. Bhupsingh: We do not want to preclude any options but, under the existing legislation, section 14(1) allows for a provincial Attorney General or provincial law enforcement agent to request to the commissioner to have someone referred to the federal program. That is not stopping. That is still an option in terms of getting federal identity documents. What Bill C-51 is doing is obviously putting into place another option, which is the designated program. The provinces have those two options open to them as Bill C-51 goes forward. Outside of that, the provinces are able to use those two processes to secure the documents they need.

personnes qui ont accès au programme. Du point de vue de l'efficacité, nous trouvons qu'il est logique que le responsable du programme, soit la GRC, soit le seul point de contact qui s'occupe de toutes les demandes de renseignements des autres ministères fédéraux. Quand nous avons parlé aux autres ministères fédéraux, ils ont tous convenu que la GRC devait être le seul point de contact pour la transmission de renseignements et de documents fédéraux vers d'autres programmes provinciaux. C'était là une des préoccupations.

Il y avait d'autres préoccupations. Certaines d'entre elles étaient liées, en général, aux demandes de renseignements. On a apporté quelques changements afin d'élargir les interdictions de divulgation. Au cours du dernier mois, nous nous sommes entretenus avec les agents de l'Ontario et du Québec, et nous poursuivrons le dialogue avec eux, afin de leur expliquer en détail les interdictions. Aux termes du projet de loi C-51, nous élargirons la portée de certaines des interdictions non seulement pour y inclure les renseignements sur les témoins et sur le programme de protection, mais aussi pour protéger les personnes qui offrent une protection et qui aident à administrer ces programmes provinciaux. Au fond, certaines des préoccupations de l'Ontario et du Québec concernaient la possibilité d'obtenir plus de détails sur la façon dont les programmes seraient intégrés.

Pour conclure, je dirai que dans le cadre du programme désigné, nous proposons un nouveau processus. L'Ontario et le Québec nous ont posé des questions sur la façon dont le tout fonctionnerait et sur la manière dont la désignation se ferait. Je peux donner des détails à ce sujet, si vous le voulez, mais je répète que nous avons reçu beaucoup de demandes de renseignements de l'Ontario et du Québec. Nous travaillons avec les agents des deux provinces pour fournir les renseignements dont ils ont besoin sur le programme.

Le sénateur Runciman : Êtes-vous convaincu que cela se concrétisera? Dans le cahier d'information, à la page 3, sous l'onglet 5, il est question des options juridiques pour déterminer si les témoins de programmes non désignés pourraient obtenir des documents d'identité fédéraux en toute sécurité, ce qui laisse entendre que vous examinez la question de deux points de vue : vous espérez que les provinces acceptent la désignation, ou s'intégreront au programme, mais vous voulez également qu'elles disposent d'une voie parallèle qui permettrait d'accomplir les objectifs visés par les programmes provinciaux. Est-ce bien l'orientation que vous envisagez de prendre?

M. Bhupsingh : Nous ne voulons exclure aucune option, mais, en vertu de la loi en vigueur, le paragraphe 14(1) permet à un procureur général provincial ou un agent provincial d'application de la loi de demander au commissaire de faire admettre quelqu'un au programme fédéral. Cela n'a pas changé. Cette option existe toujours si on veut obtenir des documents d'identité fédéraux. Bien entendu, le projet de loi C-51 crée une autre option, à savoir le programme désigné. Les provinces auront donc ces deux options, advenant l'adoption du projet de loi C-51. À part cela, elles peuvent utiliser ces deux processus pour obtenir les documents dont ils ont besoin.

Senator Jaffer: Thank you for being here. I come from British Columbia. With Air India, the trial and the commission, many issues came out about the protection of witnesses. I do not want to put you on the spot but, if you are able to, I would like to ask you generally, especially after the commission came down with its recommendations, was there a major change in protection services? How did you deal with the recommendations made by the Air India commission?

Mr. Bhup Singh: Thank you, senator. One of the key recommendations coming out of the Air India inquiry was really around being able to deal appropriately with witnesses in a terrorist context. Bill C-51 is proposing to expand the mandate for those departments and agencies that can now make a referral into the program. We have expanded it from law enforcement agencies to National Security, National Defence and Public Safety. In that context, that key recommendation was accepted and is being proposed as part of this bill. That is a key recommendation.

One of the other recommendations that came out spoke to the independence with respect to the program and separating out admission decisions from investigations. There was a lot of talk about what would be the best way to do that. We looked at it, and we thought the best way to move forward would be to have the RCMP continue to manage a program that it has managed for over 17 years and has managed very well. What has happened is the RCMP internally has separated out admissions from the investigations piece to create independence.

Having said that, those are two key recommendations that were very important coming out of the Air India inquiry, and I would highlight those two as key recommendations that have been picked up in this bill.

Senator Jaffer: I am glad you said that, because that was going to be my question to the minister. When I speak to the people who have been involved or who have suffered, one of the concerns they have had is that the RCMP Commissioner is still the person in charge of both programs and he is still the final authority. There is a concern, and I know that the change was made. I cannot say a wall has been built, but the change is that investigation is separate from protection. Have I got that right?

Mr. Bhup Singh: The investigations and the admission decision are totally separate, being managed in two separate areas in the RCMP.

Superintendent Stephen Foster, Director, Witness Protection Program, Royal Canadian Mounted Police: That is correct. The operational investigative decisions have been removed from the witness protection decisions, and we are in the process of

La sénatrice Jaffer : Merci d'être des nôtres. Je viens de la Colombie-Britannique. Le procès et la commission d'enquête sur l'affaire Air India ont soulevé de nombreuses questions sur la protection des témoins. Je ne veux pas vous mettre sur la sellette, mais pourriez-vous nous dire, en général, si les services de protection ont subi un changement important, surtout dans la foulée des recommandations formulées par la commission? Comment avez-vous réagi aux recommandations faites par la commission d'enquête sur l'affaire Air India?

M. Bhup Singh : Merci, madame la sénatrice. Une des principales recommandations émanant de l'enquête sur l'affaire Air India concernait vraiment la possibilité de bien s'occuper des témoins dans un contexte terroriste. Le projet de loi C-51 propose d'élargir le mandat des ministères et organismes qui peuvent maintenant faire des renvois au programme. Avant, seuls les organismes d'application de la loi pouvaient remplir cette fonction, mais maintenant, nous avons aussi inclus les organisations dont le mandat est lié à la sécurité nationale, à la défense nationale et à la sécurité publique. Dans ce contexte, nous avons accepté cette recommandation clé et nous l'avons intégrée au projet de loi. C'est une recommandation importante.

Une des autres recommandations concernait l'indépendance par rapport au programme et le fait de séparer les décisions d'admission des enquêtes. Il y a eu beaucoup de discussions sur la façon optimale de s'y prendre. Après examen, nous avons jugé que la meilleure façon d'aller de l'avant serait de faire en sorte que la GRC continue de gérer un programme qu'elle a géré avec succès pendant plus de 17 ans. La GRC a, pour sa part, séparé à l'interne les décisions d'admission des enquêtes afin d'instaurer une certaine indépendance.

Voilà donc les deux recommandations d'importance cruciale qui émanent de l'enquête sur l'affaire Air India, et j'aimerais souligner qu'elles ont toutes deux été ajoutées au projet de loi.

La sénatrice Jaffer : Je suis heureuse d'apprendre cela, parce que j'allais justement poser la question au ministre. Quand je parle à des gens qui ont été touchés par de tels cas ou qui en ont souffert, ils me disent qu'une de leurs préoccupations, c'est que le commissaire de la GRC demeure la personne chargée des deux programmes et qu'il continue de représenter l'autorité de dernière instance. Ce point soulève des inquiétudes, et je sais que le changement a été apporté. Je ne peux pas dire qu'on a édifié un mur, mais à la suite de ce changement, on a séparé l'enquête des mesures de protection. Est-ce que je me trompe?

M. Bhup Singh : Les enquêtes et la décision d'admission sont complètement séparées, puisqu'elles sont gérées par deux unités distinctes au sein de la GRC.

Surintendant Stephen Foster, directeur, Programme de protection des témoins, Gendarmerie royale du Canada : C'est exact. Les décisions d'enquête opérationnelles ont été retirées des décisions de protection des témoins, et nous désignons

designating officers who are detached from the investigations across the country in the Witness Protection Program.

Senator Jaffer: One of the things that came up after the Air India Commission is that a change of identity and entering the Witness Protection Program, as someone involved said, was the most stressful thing that the protected witnesses and their families can possibly have to go through. It is a change of life. We accept that. I wanted to know what happens. I do not want to know about those cases, but generally, my question concerns children and the Witness Protection Program. In 2007, I understand the House of Commons Standing Committee on Public Safety and National Security was informed that there were around 1,000 protected witnesses in the federal program and, out of the 1,000, 30 per cent were admitted because of their relationship with witnesses. Do you know how many are admitted now and how many of them are children?

Mr. Foster: I do not have the breakdown of how many of those admitted were children. It varies from case to case. If there is a case that involves a family, it is the entire family that is considered for the Witness Protection Program. Our approach at this time is to involve psychologists and develop a case management plan for the entire family, not just the witness with the information. That plan is prepared in advance, during the evaluation process, and the psychologists, psychological assistants and other types of assistants are available to those witnesses who do enter the program.

Senator Jaffer: I take it from your answer that if children are admitted to this program, special care is taken in the protection of them?

Mr. Foster: Yes.

Senator Jaffer: And their special needs?

Mr. Foster: Yes. The family is evaluated as a whole.

Senator White: Thank you very much for being here today. It is great to see you.

Do protectees have a place where they can appeal or lodge a complaint internal to the RCMP and, if so, do they also have one external to the RCMP, at any stage or at all stages in the process of acceptance or onward through the program?

Mr. Bhupsingh: If there are issues that are not going well, the first level of conversation would be with the handler, and if there is not an acceptable resolution of an issue or problem it could be elevated to the commissioner or the assistant commissioner who manages the program within the RCMP.

There is, of course, the Commission for Public Complaints Against the RCMP, which is outside of that process, where a protectee could make a complaint. If Bill C-42 is passed, the Civilian Review and Complaints Commission would replace the

actuellement des agents qui ne prennent pas part aux enquêtes dans le cadre du Programme de protection des témoins, et ce, partout au pays.

La sénatrice Jaffer : Un des points qu'on a observés après la commission d'enquête sur l'affaire Air India, c'est que le changement d'identité et l'admission au Programme de protection des témoins représentent, comme l'a dit une personne impliquée, l'épreuve la plus stressante que les témoins protégés et leurs familles peuvent subir. C'est un changement de vie. Nous en sommes conscients. J'aimerais savoir ce qui se passe. Je ne veux pas connaître des cas précis, mais ma question porte de façon générale sur les enfants admis au Programme de protection des témoins. Je crois comprendre qu'en 2007, le Comité permanent de la sécurité publique et nationale de la Chambre des communes a appris que le programme fédéral comptait environ 1 000 témoins protégés et, de ce chiffre, 30 p. 100 y étaient admis à cause de leur relation avec des témoins. Savez-vous combien de témoins sont admis à l'heure actuelle et combien d'entre eux sont des enfants?

M. Foster : Je n'ai pas de données quant au nombre d'enfants parmi les témoins admis. Cela varie d'un cas à l'autre. Si un cas concerne une famille, cela signifie que tous les membres de la famille sont des candidats pour le Programme de protection des témoins. Selon notre approche actuelle, nous avons recours à des psychologues et nous élaborons un plan de gestion de cas pour la famille au complet, et non seulement pour le témoin ayant l'information. Ce plan est préparé à l'avance, durant le processus d'évaluation, et les témoins admis au programme ont accès à des psychologues, à des assistants en psychologie et à d'autres types de ressources.

La sénatrice Jaffer : J'en déduis que si des enfants sont acceptés dans ce programme, on prend des mesures de protection spéciales pour eux?

M. Foster : Oui.

La sénatrice Jaffer : Et leurs besoins particuliers?

M. Foster : Oui. La famille est évaluée globalement.

Le sénateur White : Merci beaucoup d'être venu. Je suis ravi de vous voir.

Les personnes sous protection ont-elles un endroit où appeler d'une décision ou déposer une plainte interne auprès de la GRC et, le cas échéant, en ont-elles aussi un à l'extérieur de la GRC, à toute étape du processus d'acceptation ou en cours de programme?

M. Bhupsingh : En cas de problème, on s'adresserait d'abord à l'agent responsable des sources, et si on ne trouvait aucune solution acceptable, la question pourrait être portée à l'attention du commissaire ou du commissaire adjoint qui gère le programme à la GRC.

Il y a, bien sûr, la Commission des plaintes du public contre la GRC, qui ne fait pas partie de ce processus, où une personne protégée peut déposer plainte. Si le projet de loi C-42 est adopté, la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes

Commission for Public Complaints Against the RCMP, so on a go-forward basis there would still be an external body to deal with any issues that witnesses may have.

Senator Joyal: I am trying to understand the answer that has been given to Senator White.

Senator White: It used to be the Commission for Public Complaints Against the RCMP. Under Bill C-42 it would be called something else.

Mr. Bhupsingh: The Civilian Review and Complaints Commission.

My point is that there is an external body now, and there will be going forward as well.

Senator White: If other agencies were to use your program, would there be a full costing back to them? If so, would that be the same for every province, or just for Ontario and Quebec where the RCMP is not the provincial police service?

Mr. Foster: My understanding is that the administration of the program would not be costed back. It would be the witness protection.

Senator White: The costing around the protectee?

Mr. Foster: The costing around the protectee would be costed back, but the administration of the program would be done by the RCMP and the expenses borne by the RCMP.

Senator White: Does that costing back also go to provinces that have the RCMP as a provincial police agency, such as New Brunswick, for example?

Mr. Foster: It does go back to the police of jurisdiction, yes. If it were of such a nature that a small detachment could not afford it, it would still be within the provincial policing of the division.

[Translation]

Senator Boisvenu: Thank you, gentlemen. I just have one question.

The federal Witness Protection Program often handles people who have committed serious crimes. Many informants are in the program. In 1999, Bill C-79 was introduced in Parliament to start a victim protection program. Earlier, you said that protected witnesses can include family members, even if they were not witnesses.

We often receive requests from victims who were not witnesses at the trial for the assault committed against them. However, once the criminal is released, they feel threatened. Could this program include those victims who often have to pay their own costs of changing their identities and places of residence? After all, it

remplacerait la Commission des plaintes du public contre la GRC, alors il y aurait toujours un organe externe pour traiter toute question éventuelle d'un témoin.

Le sénateur Joyal : J'essaie de comprendre la réponse qui a été donnée au sénateur White.

Le sénateur White : Auparavant, c'était la Commission des plaintes du public contre la GRC. Sous le régime du projet de loi C-42, elle porterait un autre nom.

M. Bhupsingh : La Commission civile d'examen et de traitement des plaintes.

Là où je veux en venir est qu'il existe actuellement un organe externe, et qu'il continuera d'y en avoir un.

Le sénateur White : Si d'autres organismes avaient recours à votre programme, devraient-ils en assumer les coûts complets? Le cas échéant, en irait-il de même pour chaque province, ou seulement pour l'Ontario et le Québec où la GRC n'est pas le service de police provincial?

M. Foster : Je crois comprendre qu'ils n'auraient pas à assumer les coûts d'administration. Cela reviendrait au Programme de protection des témoins.

Le sénateur White : Les coûts relatifs à la personne protégée?

M. Foster : Les coûts relatifs à la personne protégée leur seraient transmis, mais ce serait la GRC qui se chargerait de l'administration du programme et qui en assumerait les coûts.

Le sénateur White : Ces coûts sont-ils aussi assumés par les provinces qui ont la GRC pour police provinciale, comme le Nouveau-Brunswick, par exemple?

M. Foster : Les coûts reviennent aux services de police détenant l'autorité compétente, oui. S'il arrivait qu'un petit détachement soit incapable de les assumer, la responsabilité reviendrait quand même aux services de police détenant l'autorité compétente dans la province.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Merci, messieurs. J'ai seulement une question.

Le Programme fédéral de protection des témoins s'adresse souvent aux gens qui ont commis des crimes assez graves. Beaucoup de délateurs profitent du programme. En 1999, un projet de loi C-79 avait été déposé au Parlement qui initiait un programme de protection des victimes. Vous disiez tantôt, lorsque vous protégez les témoins, cela peut inclure des membres de la famille, même s'ils n'ont pas été témoins.

Nous avons souvent des demandes de victimes qui n'ont pas été témoins dans les procès de leur agression, mais une fois que le criminel sera libéré, ce sont des gens qui se sentent menacés. Ce programme ne pourrait-il pas s'adresser à ces victimes qui souvent devront changer d'identité, changer de lieu de domicile et à leur

sometimes applies to criminals, even murderers, who are able to have benefits that the victims do not. Is the program open to those victims?

For example, I am talking about women who were victims of aggravated sexual assault or attempted murder in many cases. Once the criminal is released, they have no choice but to change everything so that they are not tracked down, so that they do not become the victims of a repeat offence.

[English]

Mr. Foster: Thank you for your question, senator. My understanding of victim protection and witness protection is that those are distinct programs. The Witness Protection Program is designed to assist investigations in the inquiry, investigative and prosecutorial stages. If a victim has been put into a position where they have to obtain a new residence and they worry for their own security, that is not part of this program as it is set up. Ideally, the victim would be a witness as well, and then they would be afforded that type of protection.

[Translation]

Senator Boisvenu: I understand your position. Once victims testify at the trial, they can benefit from the program. Victims who report their aggressors and do not go to the trial for fear of reprisal do not benefit from the program. There is something unbelievable about all that. I think this program should apply both to victims who report the act and testify and to victims who report but do not testify for their own protection. Something is wrong; I do not know.

[English]

Mr. Bhupsingh: In general, the program now has a number of criteria set out that the superintendent mentioned, including things like risk to the witness, danger to the community and the nature of the type of inquiry they are looking at. There is nothing specific on whether that is specifically targeted to victims. It does not preclude them from being referred to the program, but there is nothing specific that draws the link between victims specifically and this particular program.

[Translation]

Senator Boisvenu: Are there exceptional cases?

The Deputy Chair: Senator Boisvenu, we have the expert from the library who says that yes, in some cases, it is possible, but I am going to ask you to talk to her, because it is a different situation.

[English]

Senator Joyal: How many persons have benefited from the program since its inception in 1996?

frais, alors que, d'autre part, le programme va s'adresser à l'occasion à des criminels qui ont commis jusqu'à des meurtres et qui pourront bénéficier d'avantages dont les victimes ne peuvent pas bénéficier. Ce programme est-il ouvert à ces victimes?

Je parle, entre autres, de femmes qui ont été victimes d'agression sexuelle grave ou souvent des tentatives de meurtre. Elles doivent vraiment, une fois que le criminel est remis en liberté, changer du tout au tout pour ne pas être retracées et ne pas subir de récidive.

[Traduction]

M. Foster : Merci d'avoir posé la question, sénateur. Je crois comprendre que les programmes de protection des victimes et de protection des témoins sont distincts. Le Programme de protection des témoins vise à faciliter les enquêtes aux étapes de l'enquête préliminaire, de l'enquête en tant que telle et du procès. Si une victime a été placée dans une position où elle doit trouver une nouvelle résidence et elle s'inquiète de sa propre sécurité, cela n'est pas pris en compte dans le programme actuel. Idéalement, la victime serait aussi un témoin; à ce moment-là, elle jouirait de ce type de protection.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Je comprends votre position. Dès que les victimes témoignent à leur procès, elles bénéficient du programme. Une victime qui dénonce son agresseur, mais qui n'est pas à son procès, par crainte de représailles, ne bénéficie pas du programme. Il y a quelque chose d'un peu inconcevable ici tout simplement. Je trouve que ce programme devrait s'adresser aussi bien à la victime qui a dénoncé et qui témoigne que la victime qui dénonce mais qui n'a pas à témoigner pour sa propre protection. Il y a quelque chose, je ne sais pas.

[Traduction]

M. Bhupsingh : En général, le programme compte maintenant un certain nombre de critères que le superintendant a mentionnés, dont le risque pour le témoin, le danger pour la collectivité et le type d'enquête qu'on envisage. On n'y a pas précisé que le programme cible les victimes en particulier. Rien ne les empêche d'être recommandées pour le programme, mais il n'existe aucun lien précis entre les victimes en tant que telles et ce programme en particulier.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Il y a des cas exceptionnels?

La vice-présidente : Sénateur Boisvenu, on a l'expertise de l'analyste de la bibliothèque qui nous dit qu'effectivement, dans certains cas, c'est possible, mais je vais vous demander d'entrer en discussion avec elle, car c'est une autre situation.

[Traduction]

Le sénateur Joyal : Combien de personnes ont bénéficié du programme depuis ses débuts en 1996?

Mr. Foster: I am sorry; I do not have that information available to me here today.

Senator Joyal: Can we have an order of magnitude? Are we talking about 100 persons, 500, 1,000?

Mr. Foster: I could give you an order of magnitude that would relate to the number of persons currently in the program. Those protectees who enter into the program are in the program for life, unless they are terminated from the program or voluntarily terminate; and the number of persons in the program at present is between 800 and 1,000.

Senator Joyal: I figured it would be in the thousands.

My second question is in relation to the agreement that you might have with various police groups to help in the implementation of the objective of the program, which is the protection of citizens. Do you have a formal agreement with the Quebec provincial police or the Ontario Provincial Police in that regard?

Mr. Foster: I understand if you refer to section 14 of the current Witness Protection Program Act, that that section covers the agreement under which services are provided to law enforcement or Attorneys General.

Senator Joyal: It would be with the Attorney General of a province that you would enter into an agreement. Do you have an agreement with the Attorney General of Quebec or Ontario? Those are two provinces that have provincial police.

Mr. Foster: Is your question whether there is a general —

Senator Joyal: No. Is there a specific agreement?

Mr. Foster: I am unsure with respect to whether we have a specific agreement. If there were a specific witness, that specific witness would be covered by an agreement if that witness was provided with a secure ID change under Federal Witness Protection Program.

Senator Joyal: In relation to section 10 of the original act, the one for which you have to give reasons if a person is refused to be admitted under the program — section 10(a) and then 10(b) if there is a decision to terminate the program — I can understand that if a person would see himself or herself refused to be admitted as a witness that the person should be provided with the reasons. As well, the body, the law enforcement agency that recommended the person, and sees the decision more or less set aside or refused by the commissioner, would want to know the reasons. There is a decision that has just been taken. However, in the case of the termination of the protection, it means that the person has already been accepted. If you provide that person with the reasons why the protection should cease, it seems to me they should have an immediate right to go back to the authority that decided on the protection in the first instance, instead of sending the person to the complaints commission of the RCMP. It is a totally different kind of decision.

M. Foster : Je suis désolé; je n'ai pas cette information avec moi aujourd'hui.

Le sénateur Joyal : Pouvons-nous avoir un ordre de grandeur? Est-il question de 100, 500 ou 1 000 personnes?

M. Foster : Je pourrais vous donner un ordre de grandeur qui se rapporterait au nombre de personnes qui participent actuellement au programme. Ces personnes protégées seront dans ce programme à vie à moins d'en être radiées ou de s'en retirer volontairement, et le nombre de personnes qui participent actuellement au programme se situe entre 800 et 1 000.

Le sénateur Joyal : Je pensais qu'il y en aurait des milliers.

Ma seconde question se rapporte à l'accord que vous avez peut-être conclu avec divers services en vue de participer à la mise en œuvre de l'objectif du programme, qui est celui de protéger les citoyens. Avez-vous un accord officiel avec la Sûreté du Québec ou la Police provinciale de l'Ontario à cet égard?

M. Foster : Si vous faites allusion à l'article 14 de la Loi sur le programme de protection des témoins en vigueur, je crois comprendre qu'il porte sur l'accord en vertu duquel pareils services sont offerts aux organismes d'application de la loi ou aux procureurs généraux.

Le sénateur Joyal : Vous concluriez un accord avec le procureur général d'une province. L'avez-vous fait avec celui du Québec ou de l'Ontario? Ce sont deux provinces qui ont des services de police provinciaux.

M. Foster : Vous voulez savoir s'il y a un accord général...

Le sénateur Joyal : Non. Y a-t-il un accord précis?

M. Foster : Je ne suis pas certain que nous ayons conclu d'accord précis. S'il y avait un témoin précis, il serait visé par un accord si on lui fournissait une identité protégée sous le régime du Programme fédéral de protection des témoins.

Le sénateur Joyal : En ce qui concerne l'article 10 de la loi originale, celui pour lequel vous devez justifier le refus d'accepter une personne dans le programme — l'alinéa 10a) et ensuite 10b) si l'on décide de mettre fin au programme — je peux comprendre qu'il convienne de justifier pareil refus au témoin concerné. Par ailleurs, l'organisme d'application de la loi qui a recommandé la personne et qui constate que la requête a été plus ou moins mise de côté ou rejetée par le commissaire voudrait aussi connaître les motifs de la décision. On vient d'arrêter une décision. Cependant, dans le cas d'une cessation de la protection, la personne a déjà été acceptée dans le programme. Si vous expliquez à cette personne pourquoi sa protection doit cesser, je suis d'avis qu'elle devrait avoir le droit de se tourner immédiatement vers l'autorité qui a décidé de lui accorder des mesures de protection au départ, au lieu de devoir faire appel à la commission des plaintes de la GRC. C'est un type de décision complètement différent.

To complain about the RCMP, in my opinion, is to complain about the behaviour of the RCMP, a specific officer in the circumstances. However, when the right of a person to be protected is terminated, for whatever reason — it might be good reason; I do not question that — the system should provide that person be heard by the body that decided in the first instance that they should be protected; there is at least a third body there that can adjudicate the reasons. It seems to me that it is putting the RCMP in the position of being judge and party at the same time, while the decision to protect the person is not a decision taken by the RCMP. You understand the difference, of course, that I want to outline in my question.

Ian Bradley, Counsel, Legal Services, Royal Canadian Mounted Police: When it goes to the decision of the commissioner to admit a referral from either a provincial Attorney General's recommendation or a request from a law enforcement agency, let us say a provincial one, the commissioner of the RCMP will undertake an analysis under section 7, which goes through factors. Since that decision is being made and if there is a reason to reject, there is a decision that can be made; the reasons should be known for that.

If there is a decision to terminate from the program in which there is a protection agreement signed by the Federal Witness Protection Program, then of course there will be reasons to cite for that, and that is required under the act. Whether or not there is a decision to terminate under the provincial program, it is for the decision maker in that program to decide. The requirement under the current Witness Protection Program Act, we are dealing with the commissioner's decision or the assistant commissioner's decision if it has been delegated downward. That decision is where the rate is to be heard out and the reason to be provided.

I hope you understand the distinction between that. It is because at one point they are a federal protectee and the decisions from that are based on the commissioner's decisions, and that is separate and apart from the provincial.

[Translation]

The Deputy Chair: Senator Joyal, I have to add you to the second round. I know you want to continue the discussion.

[English]

Senator Joyal: Yes, because he does not make that distinction.

[Translation]

The Deputy Chair: You can do so later.

[English]

Senator McIntyre: Gentlemen, thank you for your presentation. There are many clauses under Bill C-51 that deal with the protection of information, namely, clauses 3, 12, 13 —

Selon moi, se plaindre de la GRC signifie se plaindre du comportement d'un agent particulier de la force policière dans des circonstances données. Cependant, lorsque l'on met fin aux mesures de protection d'une personne, pour quelque raison que ce soit — ce peut être une raison valable; je ne le nie pas — le système devrait faire en sorte que la personne puisse se faire entendre auprès de l'organe qui a décidé au départ qu'elle devrait être protégée; il y a au moins un troisième organe qui peut déterminer les raisons. Il me semble que cela place la GRC en position à la fois de juge et de partie, alors qu'il ne lui revient pas à elle de prendre la décision de protéger la personne. Évidemment, vous comprenez la différence que j'essaie de faire ressortir dans ma question.

Ian Bradley, avocat, Services juridiques, Gendarmerie royale du Canada : Lorsqu'il est question de la décision du commissaire d'accepter une personne recommandée par le procureur général d'une province ou d'accéder à la demande d'un organisme d'application de la loi, disons provincial, le commissaire de la GRC entreprendra une analyse en application de l'article 7, qui porte sur les facteurs. S'il y a un motif, on peut décider de rejeter une candidature; cette décision devrait être justifiée.

Si l'on décide de mettre fin aux mesures de protection accordées à une personne dans le cadre du Programme fédéral de protection des témoins, alors bien entendu, il y aura des motifs à donner à cet égard, et la loi le prévoit. Qu'il soit ou non décidé de mettre fin aux mesures de protection au titre du programme provincial, c'est au responsable de ce programme qu'il revient de trancher. Comme le prévoit la Loi sur le programme de protection des témoins, nous composons avec la décision du commissaire ou celle de son adjoint si le dossier lui a été confié. La décision est de savoir où l'affaire sera entendue et quels seront les motifs évoqués.

J'espère que vous comprenez la distinction entre ces deux points. C'est parce qu'à un certain moment, il s'agit d'une personne sous protection fédérale, et les décisions qui découlent de son affaire sont fondées sur les décisions du commissaire, et les autorités provinciales ne sont pas concernées.

[Français]

La vice-présidente : Sénateur Joyal, il faut que je vous inscrive pour le deuxième tour. Je sais que vous voulez poursuivre la discussion.

[Traduction]

Le sénateur Joyal : Oui, car il ne fait pas cette distinction.

[Français]

La vice-présidente : Vous pourrez le faire plus tard.

[Traduction]

Le sénateur McIntyre : Messieurs, merci de votre exposé. Le projet de loi C-51 contient de nombreux articles qui portent sur la protection de l'information, notamment les articles 3, 12, 13...

[Translation]

The Deputy Chair: Senator McIntyre, I have to interrupt you because the minister has just arrived. Please hang on to your question; you will be able to ask it later on.

[English]

I have to tell the officials we are going to keep you, I think, after the minister is finished with us.

Minister, welcome. You have done all your voting for the day?

Hon. Vic Toews, P.C., M.P., Minister of Public Safety: There will probably be more. I think they are having a recount.

There may well be a vote called later this afternoon, so I may have to leave again. I am sorry about that.

Senator Plett: I think there will be on our part, too.

The Deputy Chair: The bells are not ringing.

Senator Plett: Not yet. The bells will start ringing in about 20 minutes.

The Deputy Chair: Minister, we have been trying to grill your officials, but you will give the opening statement.

Mr. Toews: That is good, because that is why I am here.

It is a pleasure to have this opportunity to highlight the enhancements we are making to witness protection in Canada. Bill C-51 will bring about some long-awaited amendments to the Witness Protection Program Act.

Through this bill, we will ensure that we have a Federal Witness Protection Program that is not only more responsive to the needs of law enforcement, but one that is also more effective for those whom it is designed to protect as well as more secure for those administering it.

This is a key moment in the history of witness protection in Canada. An effective and reliable witness program is an essential tool for police in the fight against crime, especially organized crime and terrorism, and with the passage of this legislation we will have an opportunity to provide them with just that. Essentially, this legislation is going to modernize the current system in a number of key ways. For example, it will simplify the administrative processes, it will expand disclosure prohibitions related to program information and it will double the amount of time for which emergency protection can be provided.

The changes we have proposed are the result of extensive consultations with the provinces and interested stakeholders, including law enforcement.

[Français]

La vice-présidente : Sénateur McIntyre, je vous interromps parce que le ministre vient d'arriver. Retenez votre question, vous pourrez la poser plus tard.

[Traduction]

Je dois avertir les responsables que nous allons vous garder, je pense, après l'intervention du ministre.

Monsieur le ministre, bienvenue. Vous avez fini de voter pour aujourd'hui?

L'honorable Vic Toews, C.P., député, ministre de la Sécurité publique : Probablement pas. Je pense qu'il y aura un recomptage.

Il est possible qu'il y ait un vote cet après-midi, alors il faudra peut-être que je reparte. J'en suis désolé.

Le sénateur Plett : Je pense que nous aurons aussi à voter.

La vice-présidente : La sonnerie ne se fait pas entendre.

Le sénateur Plett : Pas encore. La sonnerie commencera à se faire entendre dans une vingtaine de minutes.

La vice-présidente : Monsieur le ministre, nous avons essayé de cuisiner vos responsables, mais vous allez prononcer des remarques liminaires.

M. Toews : C'est bien, car c'est la raison pour laquelle je suis venu.

Je saisis avec plaisir cette occasion de souligner les améliorations que nous apportons à la protection des témoins au Canada. Le projet de loi C-51, la Loi améliorant la sécurité des témoins, entraînera des modifications longtemps attendues à la Loi sur le programme de protection des témoins.

Par l'intermédiaire de ce projet de loi, nous nous assurons que nous disposerons d'un programme fédéral de protection des témoins qui est non seulement plus réceptif aux besoins en matière d'application de la loi, mais qui est aussi plus efficace pour les personnes qu'il est destiné à protéger, ainsi que plus sécuritaire pour les personnes qui l'administrent.

Nous sommes à un moment crucial de l'histoire de la protection des témoins au Canada. Un programme de protection des témoins efficace et fiable constitue, pour les autorités policières, un outil essentiel à la lutte contre la criminalité, surtout le crime organisé et le terrorisme, et l'adoption de cette loi nous donnera l'occasion de leur fournir un tel outil. Essentiellement, cette loi modernisera le système actuel d'un certain nombre de façons clés. Par exemple, elle simplifiera les processus administratifs, elle élargira les interdictions de divulgation liées aux renseignements sur le programme et elle doublera le délai pendant lequel une protection d'urgence peut être offerte.

Les changements que nous avons proposés sont le fruit de vastes consultations avec les provinces et les intervenants intéressés, y compris dans le secteur de l'application de la loi.

I will note, however, that we have not strayed from elements of the existing system that worked well and that made sense; namely, keeping the RCMP as the single point of contact to coordinate the provision of federal documents required by designated provincial programs for obtaining secure identity changes for their witnesses. Stakeholders' concerns and needs were heard and taken into account in the development of the legislation before you today.

It is certainly our view that we have struck the correct balance with these amendments. Generally speaking, Bill C-51 was developed to enhance the Federal Witness Protection Program and to improve service to other Witness Protection Programs in participating provinces. Committee members may well be aware that Ontario and Quebec have had Witness Protection Programs in place for several years. In addition, Manitoba, Saskatchewan and Alberta have more recently legislated their own Witness Protection Programs.

Given the existence of programs at the provincial level, it is therefore worthwhile to highlight that we have taken steps to improve the degree to which the two levels of government — federal and provincial — are able to coordinate efforts to protect witnesses.

I would now like to take this opportunity to elaborate on the work that has been done to protect sensitive information from disclosure and why this is such an essential part of the much-needed reforms to the current system. Those who facilitate the provision of protection to those in the witness protection plan include not only law enforcement personnel, but civilians as well. It is therefore critical that information about these civilian and law enforcement personnel who help protect or establish a secure new identity for an individual be prohibited from disclosure.

Currently, finding people is relatively easy. I think it is safe to say, given the extensive day-to-day use of information technology and the prevalence of social networking, that we must take extra precautions to better protect such information. As a result of this reality, protecting information from disclosure is more critical than ever when it comes to protecting witnesses and maintaining the credibility of Witness Protection Programs.

These measures protect those individuals who protect others. Certainly there was a need for this type of safeguard. That is why the President of the Canadian Police Association, Tom Stamatakis, came out strongly in support of these changes.

We also recognized there would need to be some defined exceptions to prohibitions of disclosure, and we have made it clear in the legislation what these exceptions would be. Naturally, any potential issue of national security would be one such

Je noterai toutefois que nous ne nous sommes pas éloignés des éléments du système existant qui étaient efficaces et logiques — ainsi, la Gendarmerie royale du Canada continuera d'être le seul point de contact pour coordonner la présentation des documents fédéraux dont les membres des programmes provinciaux désignés ont besoin pour obtenir des changements d'identité sécuritaires pour leurs témoins. Les préoccupations et les besoins des intervenants ont été entendus et pris en compte pendant l'élaboration de la loi dont vous êtes saisis aujourd'hui.

Il est certainement de notre avis que nous avons trouvé le juste équilibre avec ces modifications. De façon générale, le projet de loi C-51 a été élaboré dans le but d'améliorer le programme fédéral de protection des témoins et d'améliorer le service offert aux autres programmes de protection des témoins dans les provinces participantes. Les membres du comité savent sans doute que l'Ontario et le Québec disposent de programmes de protection des témoins depuis plusieurs années. De plus, le Manitoba, la Saskatchewan et l'Alberta ont tout récemment légiféré sur leurs propres programmes de protection des témoins.

Compte tenu de l'existence de programmes à l'échelle provinciale, il vaut donc la peine de souligner que nous avons franchi des pas pour augmenter la mesure dans laquelle les deux ordres de gouvernement — fédéral et provincial — peuvent coordonner les efforts de protection des témoins.

J'aimerais maintenant profiter de cette occasion pour préciser les travaux que nous avons réalisés afin de protéger les renseignements sensibles contre la divulgation et la raison pour laquelle cela constitue une partie aussi essentielle des réformes hautement nécessaires au système actuel. Parmi les personnes qui facilitent la protection des témoins, on trouve non seulement le personnel de l'application de la loi, mais aussi des civils. Il est donc essentiel que l'on interdise la divulgation des renseignements sur ces civils et sur le personnel de l'application de la loi qui aident à protéger une personne ou à lui établir une nouvelle identité sécuritaire.

À l'heure actuelle, il est relativement facile de trouver des gens. Je pense que l'on peut dire, sans se tromper, que, compte tenu de l'importante utilisation de la technologie de l'information au quotidien et de la popularité du réseautage social, nous devons prendre des précautions supplémentaires pour mieux protéger de tels renseignements. En conséquence de cette réalité, la protection des renseignements contre la divulgation est plus cruciale que jamais lorsqu'il s'agit de protéger les témoins et de maintenir la crédibilité des programmes de protection des témoins.

Ces mesures viennent protéger les personnes qui en protègent d'autres. Ce type de mesure de protection était certainement nécessaire. C'est pourquoi Tom Stamatakis, président de l'Association canadienne des policiers, s'est fortement affiché en faveur de ces changements.

Nous reconnaissons aussi qu'il devrait y avoir des exceptions établies aux interdictions de divulgation, et nous avons clairement indiqué, dans la loi, quelles seraient ces exceptions. Naturellement, toute question éventuelle liée à la sécurité

example of a defined exception. Keeping in mind that the overriding duty of law enforcement is the protection of citizens, we were clear that exceptions to these prohibitions would be deemed appropriate in cases when disclosing the information could assist with issues of national security.

Exceptions would also apply when necessary to ensure the administration of justice. Similarly, they would apply to any cases when information disclosure could potentially stop a serious crime or protect someone. Essentially, these exceptions provide a way of ensuring that the program remains flexible in responding to the particular needs of law enforcement. We have clearly struck the right balance in terms of the protection of sensitive information from disclosure and the needs of law enforcement to do their job.

I would like to note here that individuals do not apply to Witness Protection Programs — not now or if the bill should pass. Rather, people in need of protection are referred to the program as deemed necessary by law enforcement. What will change under Bill C-51 is where those referrals come from. Referrals will no longer just be made by law enforcement and international court tribunals, as is the current practice. Now, other federal organizations with a mandate related to public safety, national defence and national security will be able to refer candidates. These agencies could include the Canadian Security Intelligence Service and the Department of National Defence, which will be able to refer people who have assisted them with issues related to issues of public safety, national defence and national security.

It is no secret that the majority of protectees are, in fact, involved in some manner of criminal activity, so it will likely be of no surprise to you that referrals could be made for gang members.

What I wish to underscore about this element of the bill, however, is the decision to admit someone into the program will be only made in accordance with a set of defined criteria laid out in the act. This practice holds through for gang members or any other referral.

I am confident that as you study this bill you will agree that these changes will enhance our collective efforts to combat organized crime and fight terrorism. Through the Safer Witnesses Bill, our government is improving the federal Witness Protection Program by making it more effective for those it is designed to protect and safer for those administering it. We are doing so without introducing additional cost to law enforcement; the RCMP has provided their assurance that this is the case. I am extremely proud of our government's record in providing law enforcement with the tools they need to do their most important job: combatting serious criminality and terrorism.

nationale constituerait un tel exemple d'une exception établie. Étant donné que l'application de la loi a pour premier devoir la protection des citoyens, nous avons clairement indiqué que les exceptions à ces interdictions seraient jugées appropriées dans les cas où la divulgation des renseignements pourrait contribuer à répondre à des questions liées à la sécurité nationale.

Des exceptions s'appliqueraient également, au besoin, pour veiller à l'administration de la justice. De même, elles s'appliqueraient à tout cas où la divulgation de renseignements serait susceptible de mettre fin à un crime grave ou de protéger quelqu'un. Essentiellement, ces exceptions offrent une façon de nous assurer que le programme conserve la marge de manœuvre nécessaire pour répondre aux besoins particuliers en matière d'application de la loi. Nous avons manifestement trouvé le juste équilibre entre la protection des renseignements sensibles contre la divulgation et les besoins qu'a le personnel de l'application de la loi pour faire son travail.

J'aimerais noter ici que les personnes ne demandent pas d'être inscrites à un programme de protection des témoins — ni maintenant, ni dans l'éventualité de l'adoption du projet de loi. Les personnes ayant besoin de protection sont plutôt adressées au programme lorsque les représentants de l'application de la loi le jugent nécessaire. Ce qui changera dans le cadre du projet de loi C-51, c'est l'origine de ces renvois. Les renvois ne seront plus seulement effectués par les représentants de l'application de la loi et par les tribunaux internationaux, conformément à la pratique actuelle. D'autres organisations fédérales ayant un mandat lié à la sécurité publique, à la défense nationale et à la sécurité nationale seront désormais en mesure d'adresser des candidats. Ces organismes pourraient comprendre le Service canadien du renseignement de sécurité et le ministère de la Défense nationale, qui pourront adresser des personnes qui les ont aidés dans le cadre de questions liées à la sécurité publique, à la défense nationale et à la sécurité nationale.

Ce n'est pas un secret, la majorité des bénéficiaires sont en fait impliqués d'une certaine façon dans des activités criminelles. Il n'est donc pas surprenant que des renvois soient faits pour les membres de gangs.

Je veux insister sur le fait que la décision d'accepter une personne dans le programme sera prise uniquement en vertu d'un ensemble de critères définis énoncés dans la loi. Cette pratique prévaut pour les membres de gangs ou pour tout autre renvoi.

Je suis convaincu qu'au terme de votre étude du projet de loi, vous conviendrez que ces changements permettront de renforcer nos efforts collectifs de lutte contre le crime organisé et le terrorisme. Par l'intermédiaire de la Loi améliorant la sécurité des témoins, notre gouvernement améliore le programme fédéral de protection des témoins en le rendant plus efficace pour ceux qu'il est censé protéger et plus sécuritaire pour ceux qui l'administrent. Et nous le faisons sans coûts supplémentaires pour le secteur de l'application de la loi. La GRC nous a assuré que c'était bel et bien le cas. Je suis extrêmement fier du bilan de notre gouvernement; nous avons donné aux représentants de

This legislation is another example of our unwavering commitment to keeping our streets and communities safe for all Canadians. I was especially pleased to see the Liberal Party in the other place strongly support this legislation.

I will be happy to take any questions you may have, or you can continue to question the officials as you have been doing.

The Deputy Chair: As we have the minister, there is a whole new list. We will revert to the list with the officials in due course. The list for you, minister, begins with Senator Runciman, the sponsor of the bill, followed by Senator Baker, the critic.

Senator Runciman: Thank you for being here. I compliment you on the legislation; I know it has been well received and I think you referenced unanimous support in the House of Commons for it. That is a pretty strong indicator of the wide support for the legislation.

We spoke with your officials earlier about the concerns from Ontario, and they have not been quite as specific in terms of what we have before us with respect to Quebec. I am assuming, since you talked about consultation, that this issue has been raised and discussed at FPT conferences over the past couple of years. How has this process evolved; could you give us background on that?

Mr. Toews: Generally speaking, it has been raised at provincial-territorial meetings, and there have been extensive consultations at the officials' level, so certainly the officials are very aware of the changes being proposed here. I think at the officials' level, this was met with wide-spread approval.

It really does not, in any way, interfere with an existing provincial program. It simply says — for example, in the situation of wanting to get individual appropriate federal documentation — that under the current system, a witness in the provincial protection program has to be deemed a witness then for the federal program. There must be some kind of an artificial transfer. Then the federal documents can be provided to them and then the person is transferred back into the provincial program.

What we are doing now is simply designating a particular program as being a recognized program, such as the Ontario one. That witness would no longer have to be made a witness in the federal protection program in order to receive the relevant federal documents. There will be one point of contact; the provincial program will not have to go to HRSDC or the various other departments that may provide the relevant documentation. They go to the RCMP, say, "These are the documents we want." The RCMP does the legwork, gets the documents, brings it back to that central point, sends it off to the provincial program and provides those documents to the witness.

l'application de la loi les outils dont ils ont besoin pour faire leur plus important travail, soit lutter contre la criminalité grave et le terrorisme.

La loi représente un autre exemple de l'engagement inébranlable que nous avons pris d'assurer la sécurité de nos rues et collectivités pour tous les Canadiens. J'étais particulièrement heureux de voir que le Parti libéral appuyait fermement le projet de loi dans l'autre Chambre.

Je répondrai avec plaisir à vos questions, ou vous pouvez continuer de questionner les responsables si vous le souhaitez.

La vice-présidente : Comme nous recevons le ministre, la liste a changé. Nous reviendrons à la liste des représentants en temps opportun. Monsieur le ministre, votre liste commence par le sénateur Runciman, le parrain du projet de loi, suivi du sénateur Baker, le porte-parole de l'opposition.

Le sénateur Runciman : Je vous remercie de votre présence. Je vous félicite pour votre projet de loi; je sais qu'il a été bien reçu, et je crois que vous avez eu l'appui unanime des députés de la Chambre des communes. Cela montre très bien le soutien général que suscite la loi.

Nous avons parlé plus tôt avec vos représentants des préoccupations de l'Ontario, et ils n'ont pas expliqué de façon précise la situation du Québec. Puisque vous avez parlé de consultations, je présume que la question a été soulevée lors de réunions fédérales, provinciales et territoriales au cours des dernières années. Quelle est l'évolution du processus? Pouvez-vous nous donner des renseignements à ce sujet?

M. Toews : En règle générale, la question a été soulevée lors de réunions provinciales et territoriales, et des consultations exhaustives ont été tenues à l'échelon des fonctionnaires; ils sont donc tout à fait au courant des changements proposés ici. Je crois qu'ils ont fait l'objet d'une approbation générale.

Il n'interfère d'aucune façon avec les programmes provinciaux existants. Il ne fait que préciser — si on souhaite obtenir certains documents fédéraux, par exemple — qu'en vertu du système actuel, un témoin visé par le programme de protection provincial doit être considéré à ce titre pour le programme fédéral. Il faut une sorte de transfert artificiel. Les documents fédéraux peuvent ensuite être transmis, et la personne est transférée à nouveau vers le programme provincial.

On vise maintenant à établir un seul programme reconnu, comme celui de l'Ontario. Le témoin ne devra plus être visé par le programme de protection fédéral pour obtenir les documents fédéraux pertinents. Il n'y aura qu'un seul point de contact; les responsables du programme provincial ne seront plus tenus de demander les documents à Ressources humaines et Développement des compétences Canada ou à d'autres ministères. Ils les demanderont à la GRC, qui les obtiendra et les remettra au point central, qui les enverra au programme provincial, qui se chargera de les remettre au témoin.

From an administrative point of view, there is a lot of cost saving and the elimination of a lot of extra worry or even people involved in the development of these documents. I think it is very good from that point of view.

Senator Runciman: At some point, there were apparently concerns about the objectivity and admission criteria. I know we have heard that there were some changes with respect to the reporting structure within the RCMP that will create independence between the investigations and the decisions in terms of admission into the program.

Could you address that, as well the issue of the advisory committee that will advise the commissioner with respect to the administration of the program? Who makes those decisions with respect to the advisory committee? What kind of qualifications are you looking for?

Mr. Toews: I will deal with the issue of why it is important to make that division inside the RCMP between the investigators and the ones who are actually applying the objective criteria to determine whether someone should be a member of the witness program. There had been originally in the study the idea that this should somehow be taken off, hived off and put into the Department of Justice. It soon became very apparent that the people in the Department of Justice, as skilled as they are in other areas, simply did not have the expertise to deal with this; the appropriate place is the RCMP.

However, I think it was recognized that the investigations should be separate from the determination as to whether someone joins the program. That has been separated so that the investigators are not the ones making the determination as to whether someone comes into the program, but they will assist in making the appropriate applications to the administrators who actually make that determination.

Perhaps the superintendent could give you more detail in respect of the advisory committee.

Mr. Foster: The advisory committee is currently being set up. Invitations have been sent out for appointments to it. The purpose and mandate of the advisory committee is to provide a broad oversight of issues and address the integrity of the program, conduct periodic environmental assessments and assure that the program is adapting over time.

The advisory committee will also review funding schemes that facilitate the provision of protection and ensure that the program is viable into the future. It will be involved in national standards policies with respect to reviewing and making recommendations for amendments on how the Witness Protection Program operates and how it adheres to the Witness Protection Program Act.

Senator Runciman: Do you draw provincial representatives into this? What kind of people are you looking for who can perform this role?

Mr. Foster: The membership of the committee will change over time. It will be formed of a chair, a vice-chair, the assistant commissioner in charge of the Witness Protection Program and

D'un point de vue administratif, c'est une grande économie de coût, beaucoup moins de tracas et même beaucoup moins de personnes qui travaillent à l'élaboration de ces documents. Je crois que c'est très positif à cet égard.

Le sénateur Runciman : À un certain moment, il semble qu'on ait douté de l'objectivité et des critères d'admission. Nous avons entendu parler des modifications apportées à la structure hiérarchique de la GRC, qui dissocieront les enquêtes des décisions aux fins de l'admission au programme.

Pouvez-vous nous en parler, et nous parler du comité consultatif qui conseillera le commissaire au sujet de l'administration du programme? Qui prendra les décisions relatives au comité consultatif? Quelles sont les compétences requises à cette fin?

M. Toews : Je vais parler de l'importance de bien distinguer les enquêteurs et les personnes qui appliquent les critères objectifs dans le but de déterminer l'admissibilité au Programme de protection des témoins. On avait d'abord pensé confier cette responsabilité au ministère de la Justice. Or, on s'est rapidement aperçu que les fonctionnaires du ministère n'avaient tout simplement pas l'expertise nécessaire pour le faire, bien qu'ils soient très doués dans d'autres domaines. C'est à la GRC de s'en charger.

Toutefois, je crois qu'on a reconnu qu'il fallait dissocier les enquêtes des décisions relatives à l'admissibilité au programme. Ces deux fonctions sont maintenant distinctes et les enquêteurs ne déterminent plus l'admissibilité au programme, mais ils aideront à présenter les bonnes demandes aux administrateurs qui prennent les décisions.

Le surintendant pourrait peut-être vous fournir plus de détails au sujet du comité consultatif.

M. Foster : Nous procédons à la mise sur pied du comité. Nous avons transmis des invitations à des fins de nomination. Le comité consultatif a pour objectif et pour mandat de surveiller les enjeux de façon générale et de garantir l'intégrité du programme, de procéder à des analyses environnementales périodiques et de veiller à la mise à jour opportune du programme.

Le comité consultatif examinera aussi les régimes de financement qui facilitent la protection et veillera à ce que le programme soit durable. Il participera à l'examen des normes et politiques nationales et fera des recommandations quant au fonctionnement du Programme de protection des témoins et au respect de la Loi sur le programme de protection des témoins.

Le sénateur Runciman : Est-ce qu'il y aura des représentants provinciaux? Quel type de personnes tiendront ce rôle?

M. Foster : Les membres du comité changeront au fil du temps. Il sera formé d'un président, d'un vice-président, du commissaire adjoint responsable du programme de protection des

up to six other persons of various backgrounds and subject matter expertise. The subject matter expertise that will be covered is a law enforcement subject matter expert, a psychologist, someone with cultural understanding related to the different cultures in the Canadian society, a mental health and/or addictions expert, an academic researcher, someone with victim advocacy and someone with a legal background.

Senator Baker: It is quite different having the minister here than just having officials, because the minister brings with him his experience as a litigator and as a prosecutor, which is invaluable in looking at a subject such as this.

I have three short questions, minister. Three groups of people are adversely critical of this bill. We have a letter that was written to you by the Attorney General for Ontario two and a half months ago. Perhaps this has been corrected since then, but at the top of page 3 the Attorney General says, "We have attempted to resolve the difficulties and have made great efforts to discuss our concerns with the RCMP and the federal government. We had hoped that a mutually acceptable solution could be developed." It goes on to say, "We are very much concerned that Bill C-51 exacerbates the problems that have existed since the enactment of the WPPA." It further says, "The disclosure of information is incompatible with the regime set out in Ontario's enacted but not yet proclaimed Crown Witnesses Act."

The Attorney General goes on to say, "We would ask that you agree to have the relevant officials sit down with Ministry of the Attorney General and Ontario police representatives to find a mutually acceptable solution to these difficulties. This may well require some amendment or modification to Bill C-51."

Has anything transpired since that time or are you content to continue with the bill as it is?

Mr. Toews: I am content. I am struggling somewhat to see what the real objection is to the legislation. I hear the words, but I do not quite understand them. No one is forcing these individuals to participate in the federal program. If a provincial Attorney General says they are not participating, they do not have to participate. There is nothing that compels them to participate. The only thing that changes for them is the benefit that their witness will not have to come into the federal protection program in order to get the relevant federal documents that they get.

The issue of the non-disclosure of certain identities is very important in terms of protecting witnesses. For example, if someone knows who is in charge of a witness and they know where that person lives, they need only sit on their doorstep for a while, follow them, and hopefully be led to the witness. Therefore, the protection of those who are administering the program is often just as important as the protection of those who are actually protected, and the police are very supportive of this.

I have read the letter and I have responded to it. I have told my officials to be as cooperative as possible, but I do not understand what the problem is. I was accused the other day of not having

témoins et d'au plus six autres personnes de divers milieux dotées d'une expertise en la matière. Le comité comptera un expert en matière d'application de la loi, un psychologue, une personne ayant une compréhension des diverses cultures de la société canadienne, un spécialiste en matière de santé mentale ou de toxicomanie, un chercheur universitaire, une personne responsable de l'aide aux victimes et une personne ayant une formation juridique.

Le sénateur Baker : C'est très différent de voir le ministre ici plutôt que ses représentants, puisque c'est un avocat plaidant et un procureur chevronné, ce qui est très pertinent aux fins de notre étude.

J'aimerais vous poser trois brèves questions, monsieur le ministre. Trois groupes critiquent vertement ce projet de loi. Nous avons une lettre que vous a écrite le procureur général de l'Ontario il y a deux mois et demi. La situation a peut-être été corrigée depuis, mais au début de la page 3, il fait valoir qu'il a tenté de surmonter les difficultés et déployé de grands efforts pour discuter de ses préoccupations avec la GRC et le gouvernement fédéral, et qu'il espérait trouver une solution acceptable pour tous. Il a aussi dit qu'il craignait que le projet de loi C-51 exacerbe les problèmes émanant de la Loi sur le programme de protection des témoins, et que la communication des renseignements était incompatible avec le régime de la Loi sur les témoins de la Couronne de l'Ontario, qui a été adoptée, mais n'est pas encore en vigueur.

Le procureur général demande ensuite la tenue d'une réunion entre les responsables du ministère fédéral et les représentants du ministère du procureur général et du service de police de l'Ontario en vue de trouver une solution acceptable pour tous, qui nécessitera peut-être la modification du projet de loi C-51.

Est-ce que la situation a changé depuis, ou est-ce que vous allez de l'avant avec le projet de loi tel quel?

M. Toews : Je suis satisfait du projet de loi. Je n'arrive pas à comprendre l'objection réelle à la loi. J'entends ces mots, mais je ne les comprends pas vraiment. On ne force personne à participer au programme fédéral. Si le procureur général d'une province ne veut pas participer, alors il n'est pas tenu de le faire. Rien ne l'oblige à prendre part au programme. La seule chose qui change pour les provinces, c'est que leurs témoins ne seront pas tenus de participer au programme fédéral pour obtenir les documents fédéraux pertinents. Cette situation est à leur avantage.

La question de la non-communication de certaines identités est très importante pour la protection des témoins. Par exemple, si une personne sait qui est responsable du dossier d'un témoin et sait où il vit, elle n'a qu'à l'attendre chez lui et à le suivre pour peut-être savoir où se trouve le témoin. Ainsi, la protection des personnes qui gèrent le programme est tout aussi importante que celle des personnes protégées, et les services de police nous accordent tout leur soutien à cet égard.

J'ai lu la lettre, et j'y ai répondu. J'ai dit à mes représentants de coopérer le plus possible, mais je ne comprends pas le problème. L'autre jour, un membre du Nouveau Parti démocratique a dit

sufficient intellectual capacity by a member of the New Democratic Party, and that may be the problem, so maybe I should just refer this to the RCMP.

The Deputy Chair: I am sure that was a fun little bit to slide in, but I know your time is limited. Senator Joyal has a short supplementary question.

Senator Joyal: Is it a question of cost, whereby there is a discrepancy between the impact on the provincial purse —

Mr. Toews: It should not cost them any more. In fact, the only thing that is different is that rather than going to many points in the federal government to get the documentation, you go to one. They do not have to participate in this artificial transfer of the witness who, in substance, does not change — he is the same person — from a provincially protected witness to a federally protected witness. The person would now stay in the provincial program and, as long as the program is a designated provincial program, the documents are easier to get and the paperwork is cut down.

If someone could explain to me clearly what the problem is, I could understand, but I do not understand what the concern is.

Senator Baker: The second criticism that is aimed at you is from the Information Commissioner of Canada in a letter to the Honourable Senator Runciman, former Solicitor General for the Province of Ontario and minister of every other ministry that exists in the Province of Ontario. In this letter the Information Commissioner is very critical of the disclosure restrictions. For example, she says, “This prohibition includes information about covert operational methods used to provide protection as well as covert administrative methods used to support the provision of protection.”

How do you react to that? That is not disclosable in a normal criminal setting anyway. I am sure you have looked at this. Is the Information Commissioner correct that you are overly protecting the disclosure of police methods?

Mr. Toews: In fact, talking about police methods, even in a criminal trial the actual method of how information is obtained is often not disclosed. The results may be disclosed in a criminal trial, as a result of a number of Supreme Court of Canada decisions, but the actual mechanism should not be, because once you figure out the mechanism, you can find ways of subverting the process and perhaps getting the witness into trouble.

I disagree with the concern of the Privacy Commissioner here. There are very good, legitimate law enforcement reasons why the mechanisms should not be disclosed to individuals through ATIP or otherwise.

Senator Baker: Finally, the last criticism I note is a general criticism and observation. A retired Supreme Court of Canada judge made a recommendation that said the administration of the program should be independent from the RCMP. Two House of Commons committee reports recommended the same thing. You

que mes capacités intellectuelles étaient insuffisantes; c'est peut-être cela le problème, alors je devrais renvoyer la question à la GRC.

La vice-présidente : Je suis certaine que vous êtes satisfait d'avoir pu nous en glisser un mot, mais je sais que votre temps est compté. Le sénateur Joyal avait une courte question supplémentaire.

Le sénateur Joyal : C'est une question au sujet des coûts. Il y a un écart entre le budget provincial...

M. Toews : Il ne devrait pas y avoir de coûts supplémentaires. En fait, la seule chose qui changera, c'est qu'au lieu de devoir passer par de nombreux points de contact au sein du gouvernement fédéral pour obtenir la documentation, il n'y en aura qu'un seul. Nous n'avons plus à faire ce transfert artificiel des témoins qui, en l'essence, ne changent pas — ce sont les mêmes personnes — d'un programme de protection provincial vers le programme fédéral. Les témoins pourront rester dans le programme provincial désigné et obtenir les documents plus facilement. Il y aura moins de paperasserie.

Si on pouvait m'expliquer clairement le problème, je pourrais comprendre, mais je ne vois pas où il est.

Le sénateur Baker : La deuxième critique vient de la commissaire à l'information du Canada, dans une lettre transmise au sénateur Runciman, ancien solliciteur général de la province de l'Ontario et ministre de tous les ministères possibles de la province. Dans sa lettre, la commissaire se montre très critique à l'égard des restrictions en matière de communication. Par exemple, elle dit que l'interdiction vise des renseignements sur les méthodes opérationnelles et d'autres méthodes administratives confidentielles utilisées pour assurer la protection des témoins.

Comment réagissez-vous à une telle critique? De toute façon, ces renseignements ne peuvent être communiqués dans le contexte pénal habituel. Je suis certain que vous avez étudié la question. Est-ce que la commissaire à l'information a raison? Est-ce que la protection des méthodes utilisées par la police est exagérée?

M. Toews : En fait, même dans un procès criminel, les moyens utilisés par la police pour obtenir l'information ne sont souvent pas communiqués. Les résultats peuvent être communiqués dans un procès criminel, à la suite de décisions de la Cour suprême du Canada, mais les méthodes utilisées pour les obtenir ne doivent pas l'être, puisqu'une fois qu'on comprend le mécanisme, on peut trouver des façons de déjouer le processus et de nuire au témoin.

Je ne partage pas les inquiétudes de la commissaire. Il y a des raisons légitimes de ne pas communiquer ces mécanismes aux particuliers par l'entremise de l'AIPRP ou d'autres systèmes.

Le sénateur Baker : Enfin, la dernière critique est d'ordre général; c'est une observation. Un juge à la retraite de la Cour suprême du Canada a recommandé de confier l'administration du programme à un organisme indépendant de la GRC. Deux rapports de la Chambre des communes recommandaient la même

have not done that. You have already explained to the committee that there will be a difference between the investigation and the actual carrying out of the protection program. Is that your response to this general demand that has been made by the experts that you not take the route that you have gone in this bill?

Mr. Toews: When a retired judge of the Supreme Court and honourable committees of both houses make recommendations, you have to take the recommendations very seriously. However, we also have to look at what this looks like in practice. Will it enhance the administration of justice? Will it enhance the protection of a witness? It seemed to us, after consulting extensively with the RCMP, the Department of Justice and with Public Safety officials, that the Department of Justice really was not qualified to do that. As well-intentioned as the recommendation was, I do not think that the actual implementation of that recommendation would serve the interests of justice.

How do we then address the issue? Is it necessary that there be an independent organization outside of the RCMP to actually administer it? That was examined carefully, and there does not seem to be any significant principle that would demand that, as in the case of a judge, for example, issuing a warrant separate and apart from the police and the prosecutor. There simply was no overriding principle of that nature. The administration separately maintained by the RCMP was more than qualified and had the appropriate expertise to make that determination when the referral was made.

We never take these things lightly when we reject a recommendation. We take that recommendation and are mindful of it as we develop a process. I think we have the best of both worlds here. We have the requisite degree of independence and the necessary expertise.

The Deputy Chair: Before I turn to Senator Jaffer, the latest word is that we are not expecting a vote today in the Senate.

Senator Plett: Senator Dallaire did not make the amendment he told us he was going to make?

The Deputy Chair: I think he did, but the debate was adjourned. Some of us might wish to speak.

Senator Jaffer: Thank you, minister, for being here and for your remarks. As you know, I am from British Columbia. I followed the Air India trial and the commission very closely. One of the things that the Air India Commission found was that members of minority communities may face greater issues with regard to relocation and change of identity. There may be additional psychological stress and emotions from being separated from their own cultural group and community. The commission held that the witness program should be sensitive to accommodating concerns of minority groups. Have you given any consideration to that, and what has been put in place since Air India?

chose, mais vous ne l'avez pas fait. Vous avez déjà expliqué au comité qu'il y aurait une différence entre la tenue des enquêtes et l'application du Programme de protection des témoins. Est-ce qu'il s'agit de votre réponse à cette demande générale des experts de ne pas poursuivre sur cette voie avec le projet de loi?

M. Toews : Lorsqu'un juge à la retraite de la Cour suprême et les comités des deux chambres font ces recommandations, il faut les prendre très au sérieux. Toutefois, nous devons également tenir compte de leur caractère pratique. Est-ce que ces recommandations amélioreraient l'administration de la justice? Est-ce qu'elles amélioreraient la protection des témoins? À la suite de consultations exhaustives avec la GRC, le ministère de la Justice et les responsables de la sécurité publique, nous avons conclu que le ministère de la Justice n'était pas suffisamment qualifié pour tenir ce rôle. Même si les intervenants étaient bien intentionnés, je ne crois pas que la mise en œuvre de leurs recommandations servirait les intérêts de la justice.

Comment alors aborder la question? Est-il nécessaire qu'une organisation indépendante autre que la GRC s'acquitte de cette responsabilité? Nous avons étudié la question attentivement et nous n'avons pas trouvé de principe qui l'exigerait, comme ce serait, par exemple, le cas d'un juge qui doit émettre un mandat distinct de celui de la police et du procureur. Il n'y a aucun principe fondamental de cette nature. La GRC était plus que qualifiée pour gérer l'administration de façon distincte et était dotée de l'expertise nécessaire pour prendre de telles décisions dans le cas des renvois.

Nous ne prenons jamais à la légère le rejet d'une recommandation. Nous en tenons compte lorsque nous élaborons les processus. Je crois qu'on a le meilleur des deux mondes : l'indépendance voulue et l'expertise nécessaire.

La vice-présidente : Avant de passer à la sénatrice Jaffer, je veux mentionner que selon les plus récentes rumeurs, il n'y aura pas de vote au Sénat aujourd'hui.

Le sénateur Plett : Le sénateur Dallaire n'a pas préparé l'amendement qu'il était censé faire?

La vice-présidente : Je pense qu'il l'a préparé, mais la séance a été suspendue. Certains d'entre nous veulent peut-être prendre la parole.

La sénatrice Jaffer : Je vous remercie, monsieur le ministre, de vous être joint à nous et de nous avoir fait part de vos commentaires. Comme vous le savez, je viens de la Colombie-Britannique. J'ai suivi de très près le procès de l'affaire Air India et le travail de la commission. Un des points soulevés par la commission était que les membres des communautés en situation minoritaire sont peut-être confrontés à davantage de difficultés associées au déménagement et au changement d'identité. Ils peuvent subir un plus grand stress psychologique et émotionnel lorsqu'ils sont séparés de leur groupe culturel et de leur communauté. La commission a jugé qu'il faudrait se soucier des préoccupations des groupes minoritaires dans le cadre du

Mr. Toews: I think I will refer that to the RCMP because that is something that they have taken very seriously. The Department of Public Safety has considered that. I am not sure which one to turn to in terms of the expertise, but the RCMP is very mindful of that particular issue and it is an observation that was well-founded.

Mr. Foster: The current approach is very much focused on the witness, the witness's family — all of the persons being considered for the particular program. We have implemented an evaluation risk management/case management process involving clinical psychologists, so that assessment will take into account cultural considerations. As I mentioned with respect to the witness protection advisory committee, the committee members will also include someone with cultural sensitivity expertise.

Senator Jaffer: I have other questions on that, but I will wait until the minister leaves.

Minister, you have said that you were not sure where the Ontario Provincial Police were coming from with the letter and the remarks made. Maybe I can try again. One of the things that I see in the letter is that they have spoken about the delegation of authority. To be fair, just before you came, Mr. Bhup Singh spoke about how the RCMP Commissioner will separate the investigation part and the administration, so I do not want to leave on the table that that was not explained. Let me refer to what they say in their letter of March 14, 2013. The new legislation is problematic. Rather than providing front-line expert witness protection officers with the discretion to their jobs, and I am paraphrasing, they have to refer it to the RCMP Commissioner or designated official, and they do not see that as it precludes the delegation of this authority.

Mr. Toews: Again, I do not think the objection is well-founded. Perhaps Mr. Bradley can add to that.

Mr. Bradley: With respect to the proposed delegation scheme for those who become a designated program, if I can turn your attention to 15.1, that has a delegation scheme for what decisions may be made. Currently, under the Witness Protection Program Act, the commissioner makes the decision whether or not to disclose and that may not be delegated. Under the intake and then the termination, that can be delegated.

A similar scheme is adopted for provincial officials. When discussions were being had with provincial officials, there was some level of confusion dealing with front-line officers not being able to disclose prohibited information for the sake of providing protection. However, if you look at the delegation section, for the purposes of providing protection or with consent, that is something that may be delegated downward to provide the level and operating capacity of law enforcement officials. When that

Programme de protection des témoins. En avez-vous tenu compte? Quelles sont les mesures qui ont été prises depuis l'affaire Air India?

M. Toews : Je pense que je vais laisser les représentants de la GRC répondre, car il s'agit d'un dossier qu'ils ont pris très au sérieux. Le ministère de la Sécurité publique en a tenu compte. Je ne sais pas qui est le mieux placé pour répondre, mais la GRC est bien consciente du problème. C'était une observation très bien fondée.

M. Foster : L'approche actuelle est très axée sur le témoin et sa famille — toutes les personnes qui pourraient être visées par le programme concerné. Nous avons mis en place un processus de gestion des risques et des cas auquel participent des psychologues cliniciens pour que l'évaluation tienne compte des facteurs culturels. Comme je l'ai dit tout à l'heure, un des membres du comité consultatif sur la protection des témoins aura des compétences en matière de sensibilisation aux réalités culturelles.

La sénatrice Jaffer : J'ai d'autres questions à ce sujet, mais je vais attendre le départ du ministre.

Monsieur le ministre, vous avez dit que vous n'étiez pas certain de savoir où la Police provinciale de l'Ontario voulait en venir avec sa lettre et ses observations. J'ai un commentaire à faire à ce sujet. D'après ce que je vois, un des éléments dont ils parlent dans la lettre est la délégation de pouvoirs. Pour être équitable, juste avant que vous arriviez, M. Bhup Singh a parlé de la façon dont le commissaire de la GRC séparera le volet enquête du volet administration. Je voulais donc que vous sachiez qu'on nous l'a expliqué. Permettez-moi de me référer à ce qu'ils disent dans leur lettre du 14 mars 2013. Le projet de loi pose des problèmes. Plutôt que de donner aux fonctionnaires de première ligne responsables de la protection des témoins la latitude nécessaire pour faire leur travail, et je paraphrase, ils doivent transférer les dossiers au commissaire de la GRC ou au fonctionnaire désigné, ce qui empêche selon eux la délégation du pouvoir.

M. Toews : Encore une fois, je ne pense pas que l'objection est bien fondée. Peut-être que M. Bradley veut ajouter quelque chose.

M. Bradley : En ce qui concerne le système de délégation proposé pour ceux qui relèvent d'un programme désigné, si vous voulez porter votre attention à l'article 15.1, un tel mécanisme est prévu pour les décisions qui pourraient être rendues. À l'heure actuelle, selon la Loi sur le programme de protection des témoins, le commissaire prend la décision de divulguer ou non des renseignements, ce qui ne peut pas être délégué. Ce sera dorénavant possible pour ce qui est des décisions sur l'admission et le retrait.

Un système similaire est prévu à l'intention des fonctionnaires provinciaux. Quand nous avons mené des discussions avec eux, il régnait une certaine confusion concernant les fonctionnaires de première ligne qui n'étaient pas en mesure de divulguer de l'information privilégiée dans le but d'offrir une protection. Toutefois, selon l'article sur la délégation, quand il s'agit d'offrir une protection ou qu'une autorisation est accordée, le pouvoir peut être délégué aux échelons inférieurs pour donner la marge de

was pointed out at the time, for example, that is, permitted for the designated scene, one province was receptive to that answer and said, "Thank you for the clarification."

[Translation]

Senator Dagenais: Mr. Minister, thank you for being here. I am always pleased to see you because I know that your appearance before the committee will provide police officers with better tools for their investigations.

Am I to understand that, once the bill becomes law, it will apply in all provinces?

[English]

Mr. Toews: No, it does not apply mandatorily. If one wants to interact with the federal program, there are certain routes that they will have to go through. The contact will be the RCMP. If you want specific documents, you will go to the RCMP as a designated program and say, "We have this witness." You talk to the designated RCMP contact. That individual, then, or that office will be responsible for getting you all the requisite documents. Those documents are then provided to the provincial program, and the program then continues independently of the federal program. They will have to be designated, but the designation is simply recognition that this is an appropriate program.

[Translation]

Senator Dagenais: Earlier, we talked about street gangs. In Quebec, particularly in Montreal, there are major issues with street gangs, youth gangs. Will the Witness Protection Program apply to youth gangs?

[English]

Mr. Toews: Yes, it applies to youth and street gangs.

There seems to have been some confusion in the other place as to whether or not this would apply. This act does not change that. Those individuals are as likely to be accepted as witnesses under the old legislation as they are here. Nothing changes in that respect.

There are other challenges, as you well know, with youth and street gang members that may not be present with some of the old, more traditional organized criminal gangs. It is not that individuals would not be accepted; they are simply not suitable for the program for a raft of reasons that the experts in the RCMP can advise you on, if that is appropriate.

Senator McIntyre: Thank you, minister, for your presentation.

manœuvre et la capacité nécessaires aux responsables de l'application de la loi. À l'époque, quand cet aspect a été souligné, par exemple, dans le cas des programmes désignés, il a été favorablement accueilli par les responsables d'une province qui ont dit : « Merci de cette précision. »

[Français]

Le sénateur Dagenais : Monsieur le ministre, je vous remercie d'être ici. C'est toujours un plaisir de vous voir parce que je sais que votre présence au comité fera en sorte que les policiers auront des outils de travail améliorés pour faire leurs enquêtes.

Dois-je comprendre que lorsque le projet de loi deviendra loi, son application sera obligatoire dans toutes les provinces?

[Traduction]

M. Toews : Non, son application ne sera pas obligatoire. Ceux qui veulent obtenir des renseignements par l'entremise du programme fédéral devront recourir à certains mécanismes. L'organisation à contacter sera la GRC. Si vous voulez des documents précis, vous vous adresserez à elle dans le cadre d'un programme désigné et vous direz : « Nous avons un témoin. » Vous parlerez avec la personne-ressource désignée. Cette personne, ou le service concerné, sera responsable de vous procurer tous les documents nécessaires. Le programme provincial continuera ensuite d'être appliqué indépendamment du programme fédéral. Les programmes devront être désignés, mais cela servira simplement à reconnaître leur bien-fondé.

[Français]

Le sénateur Dagenais : On parlait plus tôt de gangs de rue. Au Québec, et à Montréal en particulier, il y a de gros problèmes de gangs de rue, de gangs de jeunes. Le Programme de protection des témoins sera-t-il applicable pour les gangs de jeunes?

[Traduction]

M. Toews : Oui, il s'appliquera aux gangs de jeunes et aux gangs de rue.

Il semble y avoir eu une certaine confusion dans l'autre chambre quant à savoir si ce sera appliqué ou non. Le projet de loi ne change rien à cela. Ces personnes sont aussi susceptibles d'être acceptées comme témoins dans le cadre de la nouvelle législation que de l'ancienne.

Comme vous le savez bien, le cas des membres de gangs de jeunes et de gangs de rue présente d'autres difficultés que nous n'avons pas nécessairement avec certains des vieux gangs traditionnels du crime organisé. Ils seraient tout de même acceptés, mais le programme ne leur convient tout simplement pas pour de nombreuses raisons dont peuvent vous parler les experts de la GRC, si c'est approprié.

Le sénateur McIntyre : Merci de votre exposé, monsieur le ministre.

Minister, I note that when you first introduced Bill C-51 in the House of Commons, you stressed the importance of protecting witnesses in the fight against crime, especially organized crime and terrorism. In listening to your presentation today, it is clear that the focus remains unchanged.

Correct me if I am wrong but, in reading the documentation filed before this committee, I understand that Bill C-51 is responding to some of the concerns raised by the Air India Commission, and a request from the territories and provincial governments with their own Witness Protection Programs, which would allow witnesses to change identities without having to join the Federal Witness Protection Program. Am I correct in my assumption?

Mr. Toews: Yes, senator. You are correct on both of those issues.

As Senator Jaffer pointed out, some of the responses in respect of the cultural sensitivities of certain types of witnesses and the cultural background, that is, as the superintendent has pointed out, a very important aspect of fighting terrorism.

In respect of the provinces and their interaction with the federal government, it was noted that there were certain administrative inefficiencies, including that there had to be this artificial designation of a provincial witness as a federal witness before documentation could be provided to that individual. That change in status was simply an administrative tool in order to provide federal documents to these individuals. Now, with the recognition or the designation of the provincial program as a recognized program, that artificial step no longer needs to be taken, and there is one contact, which is the RCMP. They are responsible for getting those documents.

Administratively, it should be a benefit to the province. At the level of officials, I do not hear any concerns expressed about that. Again, I had some difficulty with the letter that was provided by the minister, but it could be an older letter, two and a half months old, and perhaps the officials there have dealt with those concerns. The provincial officials have dealt with those concerns of the minister as well.

Senator Joyal: Welcome, Mr. Minister. I would like to refer to section 14 of the original act, which is the one that allows you to enter into agreement, especially section 14(2).

The Minister may enter into a reciprocal arrangement with the government of a foreign jurisdiction . . .

Have you had such agreements in the past negotiated by you or your predecessors?

Mr. Toews: In fact, there are other agreements. I know I sign some of these witness protection designations from time to time in respect of individual witnesses. I do not want to get into any details, of course, but that is done. I do not recall ever signing an agreement with another country. It could be that all of them have been designated prior to my arrival as the Minister of Public Safety. I could stand corrected.

Monsieur le ministre, je fais observer que la première fois que vous avez présenté le projet de loi C-51 à la Chambre des communes, vous avez souligné l'importance de la protection des témoins dans la lutte contre le crime, en particulier le crime organisé et le terrorisme. Après avoir entendu votre exposé aujourd'hui, il est évident que l'objectif reste le même.

Dites-le-moi si je me trompe, mais, en lisant la documentation remise au comité, je comprends que le projet de loi C-51 donne suite à certaines des préoccupations exprimées par la Commission d'enquête sur l'affaire Air India ainsi qu'à une demande des gouvernements territoriaux et provinciaux concernant leurs propres programmes de protection des témoins, dans le cadre desquels les témoins pourraient changer d'identité sans avoir à joindre le programme fédéral. Est-ce que je me trompe?

M. Toews : Non, sénateur. Vous avez raison dans les deux cas.

Comme la sénatrice Jaffer l'a souligné, certaines des mesures liées aux réalités et aux antécédents culturels de certains types de témoins constituent, et le surintendant l'a mentionné, un aspect très important de la lutte contre le terrorisme.

En ce qui concerne les provinces et leurs échanges avec le gouvernement fédéral, on a signalé certaines lourdeurs administratives, y compris la nécessité d'admettre artificiellement dans le programme fédéral un témoin pris en charge par un programme provincial avant de pouvoir fournir la documentation le concernant. Ce changement de statut était simplement un outil administratif pour obtenir des documents fédéraux sur les témoins. Dorénavant, grâce à la reconnaissance ou à la désignation d'un programme provincial, cette étape ne sera plus nécessaire, et il n'y aura qu'un seul contact, qui est la GRC. C'est elle qui sera responsable de fournir les documents.

Ce sera avantageux pour la province sur le plan administratif. Je n'ai pas entendu de fonctionnaires exprimer de préoccupations à ce sujet. Je répète que la lettre que j'ai reçue du ministre signalait certaines difficultés, mais c'était peut-être une vieille lettre, écrite il y a deux mois et demi, et peut-être que les fonctionnaires ont pris les mesures nécessaires pour les résoudre. Leurs homologues dans la province se sont eux aussi penchés sur ces préoccupations.

Le sénateur Joyal : Bienvenue, monsieur le ministre. J'aimerais me référer à l'article 14 de la loi originale, en particulier le paragraphe 14(2), qui vous permet de conclure un arrangement.

Le ministre peut conclure un arrangement réciproque avec un gouvernement étranger [...]

Est-ce que vous ou un de vos prédécesseurs avez déjà négocié ce genre d'arrangements dans le passé?

M. Toews : À vrai dire, il y en a d'autres. Je signe de temps à autre certaines désignations visant la protection de témoins. Je ne veux évidemment pas entrer dans les détails, mais cela se fait. Je ne me rappelle pas avoir déjà signé un arrangement avec un autre pays. Ils ont peut-être tous été désignés avant que je devienne ministre de la Sécurité publique. Je peux me tromper.

Are you familiar with anything I have signed over the last three years in this respect?

It would be on a case-by-case basis.

Senator Joyal: It is on a case-by-case basis?

Mr. Toews: Yes. There is no general agreement that I have signed with another country.

Senator Joyal: It is not an umbrella agreement, is it?

Mr. Toews: No. I have signed individuals from various countries.

Senator Joyal: Of course. Are those countries the ones that are identified by the Canadian government as being probably the safe countries, with which Canada has cooperated within NATO or within the G8 countries or among the countries whereby Canada has a tradition of reliability in terms of exchange of sensitive information?

Mr. Toews: The ones I have signed would fall into that category. I am somewhat at a loss to remember all the ones I have signed. There have not been that many but, as I understand it, without getting into too much detail, I believe all the ones I signed would have been from EU countries or northern European countries.

Senator Joyal: I would like to come back to a point in your presentation when you referred to the Canadian Security Intelligence Service. We are all aware of the difficulty of communications between the RCMP and CSIS in relation to Mr. Jeffrey Delisle in Nova Scotia, whereby the RCMP was informed by the FBI and not by CSIS about the activities of that gentleman.

How will you ensure that there is a working relationship between the RCMP and the other agencies that would be covered there? An agency might want to have one witness under protection, and the other body, because of an investigation going on, might not want to have the person immediately. Who would make the arbitration in such a case? I know it is a sensitive issue, but it is part of the reality.

Mr. Toews: On the Delisle case, there was no problem in that respect. There was a very deliberate protocol followed, and that protocol is necessary for a number of reasons. The suggestion somehow that the left hand did not know what the right hand was doing would only be true in a very specific sense, but they were well aware. All I will say at this point is there was a specific protocol followed for very necessary reasons, given our constitutional framework of government. That is all I want to say.

Senator Joyal: That is in relation to that one, but let us talk generally. You will understand my question, which is when an agency like CSIS or the RCMP would want to have someone under the protection program, the other one might not, for

Connaissez-vous un arrangement de ce genre que j'aurais signé au cours des trois dernières années?

Ils sont conclus au cas par cas.

Le sénateur Joyal : Au cas par cas?

M. Toews : Oui. Je n'ai pas signé d'accord-cadre avec un autre pays.

Le sénateur Joyal : Ce n'est pas un accord de portée générale?

M. Toews : Non. J'ai signé des ententes concernant des ressortissants de divers pays.

Le sénateur Joyal : Bien sûr. S'agit-il des pays désignés par le gouvernement du Canada comme étant probablement des pays sûrs, avec lesquels le Canada a coopéré au sein de l'OTAN ou du G8, ou avec lesquels nous échangeons depuis longtemps des renseignements de nature délicate?

M. Toews : Ceux avec qui j'ai conclu des accords entreraient dans cette catégorie. Je n'arrive pas vraiment à me souvenir de chacun de ces pays. C'est dire à quel point il y en a eu, mais, d'après ce que je comprends, sans trop entrer dans les détails, je pense que tous les accords que j'ai signés étaient auprès de pays de l'Union européenne ou du nord de l'Europe.

Le sénateur Joyal : J'aimerais revenir à un élément de votre exposé. Vous avez fait référence au Service canadien du renseignement de sécurité. Nous avons tous entendu parler des échanges difficiles entre la GRC et le SCRS au sujet des activités de M. Jeffrey Delisle en Nouvelle-Écosse. Ce serait le FBI et non pas le SCRS qui aurait fourni des renseignements à la GRC.

Comment allez-vous vous assurer qu'il y a une relation de travail entre la GRC et les autres organismes concernés par le projet de loi? L'un d'eux pourrait vouloir garantir immédiatement la protection d'un témoin, tandis qu'un autre, à cause d'une enquête en cours, préférerait peut-être attendre. Qui s'occuperait de l'arbitrage dans un cas comme celui-ci? Je sais que c'est un sujet délicat, mais c'est un aspect de la question que nous étudions.

M. Toews : Cela n'a posé aucun problème dans l'affaire *Delisle*. Un protocole mûrement réfléchi a été respecté. C'est nécessaire pour un certain nombre de raisons. Laisser entendre d'une quelconque façon que la main gauche ne savait pas ce que la main droite faisait ne serait fondé que dans un sens très précis, mais les intervenants savaient ce qui se passait. Tout ce que je vais dire pour le moment est qu'il y a un protocole très précis qui est respecté pour de très bonnes raisons compte tenu du cadre constitutionnel du gouvernement. C'est tout ce que je voulais dire.

Le sénateur Joyal : Votre réponse concerne un cas précis, mais parlons de manière générale. Vous allez comprendre ma question. Lorsqu'un organisme comme le SCRS ou la GRC veut mettre quelqu'un sous la protection du programme, l'autre pourrait ne

various reasons such as an ongoing investigation. Who would arbitrate in such a case when you have agencies within the same government that have different views?

Mr. Toews: I have not seen that kind of difficulty arise, and no arbitration to this point has been requested. I would imagine that if that kind of difficulty would come up, there are ways of resolving that. Essentially, the administration that determines the entry of these individuals into the program would make the decision. If there is a problem in that respect, which I have never seen, I imagine someone would alert me to it. It is not that I would get involved in the deliberation, but I would ensure, as my responsibilities as the Minister of Public Safety, that it be resolved in an appropriate fashion because ultimately I am responsible in Parliament for that kind of situation.

The Deputy Chair: Senator Joyal, if we have time for a second round you are on the list.

Mr. Toews: It is a good question.

Senator Joyal: It is a real question.

Mr. Toews: It is. I want to say that contrary to the impression that was left in that newspaper article, CSIS and the RCMP work very well together, but each understand that they have a very separate jurisdiction. That separate jurisdiction sometimes makes things look cumbersome when in fact they are not cumbersome. It is very deliberate and streamlined.

The Deputy Chair: Honourable senators, my understanding is that we have 12 minutes left with the minister, who has to go and vote thereafter. We have four names on the list. Please, everyone, govern yourselves accordingly.

Senator Batters: Minister, thank you very much for being here today.

First, earlier my colleague Senator Runciman was speaking about your collaboration with different provinces in this. The Minister of Justice from my home province of Saskatchewan, Gordon Wyant, said, about this particular bill:

These changes will help strengthen our criminal justice system by providing greater protection for witnesses. We support the proposed improvements to the Witness Protection Program Act as yet another step in making our communities safer.

I am pleased to see that.

My question to you is the following: In the other place, the Assistant Commissioner of the RCMP, Todd Shean, stated:

. . . with the changes this bill brings about, the RCMP is comfortable that we have the resources within our existing resources to run an effective Witness Protection Program.

pas être d'accord pour diverses raisons telles qu'une enquête en cours. Qui se chargerait de l'arbitrage dans ce genre de situation lorsque deux organismes du même gouvernement ont des points de vue différents?

M. Toews : Je n'ai pas vu ce genre de difficulté, et on n'a jamais demandé un arbitrage jusqu'à maintenant. Je suppose que si cela se présentait, il y aurait des solutions. En gros, l'organisme qui détermine l'admission au programme prendrait la décision. Si cela pose un problème, ce que je n'ai jamais vu, je suppose que quelqu'un me le signalerait. Je ne dis pas que je participerais au débat, mais je m'assurerais, en ma qualité de ministre de la Sécurité publique, que c'est réglé de façon appropriée, car, en définitive, je dois rendre des comptes au Parlement par rapport à ce genre de situation.

La vice-présidente : Monsieur Joyal, si nous avons le temps pour un deuxième tour de questions, vous êtes sur la liste.

M. Toews : C'est une bonne question.

Le sénateur Joyal : C'est une vraie question.

M. Toews : En effet. J'aimerais dire que contrairement à l'impression que nous a laissée l'article de journal, le SCRS et la GRC travaillent très bien ensemble, mais chaque organisme comprend que ses compétences sont très distinctes, ce qui peut parfois sembler contraignant même si ce n'est pas le cas. C'est tout à fait voulu et rationalisé.

La vice-présidente : Mesdames et messieurs les sénateurs, d'après ce que j'ai cru comprendre, le ministre sera encore parmi nous pendant 12 minutes. Il devra ensuite nous quitter pour aller voter. Nous avons encore quatre noms sur la liste. Je vous prie d'en tenir compte lorsque vous prendrez la parole.

La sénatrice Batters : Monsieur le ministre, merci beaucoup de vous être joint à nous.

Tout d'abord, mon collègue le sénateur Runciman a parlé tout à l'heure de votre collaboration avec diverses provinces dans ce dossier. Gordon Wyant, le ministre de la Justice de la Saskatchewan, ma province d'origine, a dit ce qui suit à propos du projet de loi :

S'ils sont adoptés, ces changements renforceront notre système de justice pénale en protégeant davantage les témoins. Nous appuyons les améliorations proposées à la Loi sur le programme de protection des témoins, afin de protéger encore mieux la collectivité.

Je suis heureuse qu'il pense ainsi.

Voici ma question. Dans l'autre chambre, le commissaire adjoint de la GRC, Todd Shean, a affirmé que :

[...] en raison des modifications proposées dans le projet de loi, la GRC est d'avis qu'elle a les ressources nécessaires pour mettre en œuvre un programme efficace de protection des témoins.

Minister, could you confirm, then, that with the changes proposed, the RCMP will not require any additional resources for this?

Mr. Toews: I can confirm that, because that is what the RCMP told me on their own. As you know, inside the administration of government, it is quite rare that a department comes to you and says we do not need any more money to do this. In fact, that is more notable than when they say they do need money. I trust their judgment on this. In fact, that discussion on money I think was basically brought forward by the RCMP. They made that assurance and I am satisfied with it.

However, I asked one further question. That question was: And has any witness ever been denied protection because of a lack of money or perceived lack of money? They have assured me not only has it not happened, but it will not happen. That is what I am concerned about. I am sure that all Canadians would agree that some extra expenditures in areas as sensitive as this would be necessary if that situation ever arose. However, to this point, that situation has never arisen and they have assured me it will not.

Thank you for the comments from the Minister of Justice in Saskatchewan. Also, I would note for members opposite who talked about the Ontario Attorney General's letter that Chief Blair of the Toronto Police Services has said:

In Toronto, we have seen the fear caused by intimidation and threat of retaliation and gang investigations. Witnesses with valuable information are deterred from coming forward. We support the government's initiative as a valuable step in protecting public safety.

Here we have an officer working in the context of the Ontario program saying: We welcome these steps. That is all I can say.

Senator White: Thank you for being here today, minister. So I am clear, the program — and congratulations on the bill — is really meant to provide clarity and clear access to other police agencies as well. I know the officials have as well, but I want to make sure everyone understands. When you talk about access to documents, can you explain what “access to documents” is for the sake of those who may be watching or listening?

Mr. Toews: For example, as I understand it, if I need a new social insurance number, previously you would have to become a federally protected witness. The HRSDC, or whoever it is — I think it is HRSDC — would provide you with that document and then you are out of the program but you have your federal card. Now, because you are from a designated program, the appropriate official in that program simply goes to the RCMP

Par conséquent, monsieur le ministre, pourriez-vous confirmer que la GRC n'aura pas besoin de ressources supplémentaires compte tenu des modifications proposées?

M. Toews : Je peux le confirmer, car c'est également ce que la GRC m'a dit. Comme vous le savez, dans le cadre de l'administration du gouvernement, il est très rare qu'un ministère dise qu'il n'a pas besoin de plus de fonds. En fait, cela retient davantage l'attention que de demander plus d'argent. Je m'en remets au jugement des responsables de la GRC. À vrai dire, je pense que c'est eux qui ont amorcé la discussion sur les ressources financières. Ils ont fait cette promesse, et cela me convient.

J'ai toutefois posé une autre question : a-t-on déjà refusé de protéger un témoin à cause d'un manque de ressources réel ou apparent? Ils m'ont assuré non seulement qu'une telle situation ne s'était jamais présentée, mais aussi qu'elle ne se présenterait pas. C'est ce qui est important pour moi. Je suis certain que tous les Canadiens seraient d'accord pour que des dépenses supplémentaires soient faites dans un domaine aussi délicat que celui-ci si jamais c'est nécessaire. Cela dit, jusqu'à maintenant, la situation ne s'est jamais présentée, et ils m'ont assuré que cela ne changera pas.

Merci de vos commentaires provenant du ministre de la Justice de la Saskatchewan. De plus, je souligne aux membres de l'autre côté qui ont parlé de la lettre du procureur général de l'Ontario que le chef Blair, du Service de police de Toronto, a dit :

À Toronto, nous avons constaté que les gens ont peur à cause de l'intimidation et des menaces de représailles lors des enquêtes sur les gangs. Des témoins détenant des renseignements importants sont dissuadés de nous les fournir. Nous appuyons l'initiative du gouvernement et considérons que c'est un pas important pour protéger la sécurité publique.

Il s'agit d'un policier qui travaille dans le contexte du programme ontarien et qui affirme être favorable aux présentes mesures. C'est tout ce que je peux dire.

Le sénateur White : Merci de votre présence, monsieur le ministre. Je vous félicite du projet de loi. Je comprends que l'objectif du programme est vraiment d'apporter des précisions, ainsi qu'un accès clair aux autres forces policières. Je sais que c'est également le cas des représentants, mais je tiens à m'assurer que tout le monde le comprend. Lorsque vous parlez de l'accès aux documents, pourriez-vous expliquer aux gens qui nous regardent ou nous écoutent ce que signifie « l'accès aux documents »?

M. Toews : Selon ma compréhension, par exemple, si j'ai besoin d'un nouveau numéro d'assurance sociale, il fallait auparavant devenir un témoin protégé par le programme fédéral. RHDCC ou un autre organisme — je crois que c'est RHDCC — vous fournissait le document, puis vous sortiez du programme, mais vous aviez votre carte d'identité fédérale. Dorénavant, étant donné que vous êtes dans un programme

and says, “This is our witness. This is what he or she needs.”

Senator White: As well, in the past it is possible that relationships were required rather than in this case legislation to actually ensure the safety of a witness or a source. This way, it actually is very clear. The rules are in place, rather than anticipating that a police agency can develop those relationships.

Mr. Toews: That is right. You do not get what you need because of who you know.

Senator White: Now it is legislated.

Mr. Toews: There is a clear path. You go here and this is what you can get and why you get it from that individual.

[Translation]

Senator Rivest: I understand your efforts to improve the system through coordination. I just have a question for information purposes. Do protection measures often fail? By that I mean, could a protected witness be threatened or could the identity of a witness be disclosed? Does that happen often? Is it a serious problem?

[English]

Mr. Toews: I will defer to the RCMP in that respect. Generally speaking, the program works well; it has worked well. I think if there was something we could do legislatively to address that particular issue we would have seen it in this bill. I would have certainly encouraged it to be in this bill. I think the problem with any Witness Protection Program is people. People are not perfect, things happen and problems develop. Perhaps the RCMP can advise.

Mr. Foster: I am not aware of significant difficulties with compromise of protection. Where that does occur, it usually relates to breaches of security that relate to the protection agreement. If a protectee is not following the witness protection handler’s instructions, not following the witness protection agreement, then you might see a situation where the security of the protectee is compromised or in danger of being compromised.

The Deputy Chair: I had a couple of quick questions for you, minister.

The first question has to do with this letter from the Attorney General and also from the Minister of Community Safety of Ontario. I should tell you that we have also received letters of similar tone and substance from the Ontario Association of Chiefs of Police and the Commissioner of the Ontario Provincial Police.

You said you had responded to the Ontario ministers.

Mr. Toews: Yes.

désigné, le fonctionnaire compétent à l’égard du programme dira tout simplement à la GRC : « C’est notre témoin; voici ce dont il ou elle a besoin. »

Le sénateur White : De plus, auparavant, il est probable que des liens étaient nécessaires plutôt qu’une loi pour en fait assurer la sécurité d’un témoin ou d’une source. C’est en fait ainsi très clair. Les règles sont en place, au lieu d’attendre qu’une force policière entretienne de tels liens.

M. Toews : C’est exact. Vous n’obtenez pas ce dont vous avez besoin en raison des gens que vous connaissez.

Le sénateur White : C’est maintenant prévu dans la loi.

M. Toews : Il y a un mécanisme clair. Vous allez là, et voici ce que vous pouvez avoir et pourquoi c’est cette personne qui peut vous le donner.

[Français]

Le sénateur Rivest : Je comprends les efforts que vous faites pour améliorer le système en le coordonnant. J’aurais simplement une question d’information : est-ce qu’il arrive souvent que les mesures de protection échouent, c’est-à-dire qu’un témoin qu’on protégeait est menacé ou que l’identité d’un témoin est divulgué? Est-ce que cela arrive souvent? Est-ce un grave problème?

[Traduction]

M. Toews : Je vais laisser la GRC vous répondre. De manière générale, le programme est efficace; il a bien fonctionné. Je crois que s’il y avait quelque chose que nous pourrions faire sur le plan législatif en vue d’aborder cette question nous l’aurions fait dans le présent projet de loi. J’aurais certainement poussé pour que ce soit inclus dans ce projet de loi. Je crois que les gens sont le problème dans tout programme de protection des témoins. Les gens ne sont pas parfaits; des choses surviennent, et des problèmes se dessinent. La GRC a peut-être une réponse.

M. Foster : Je ne suis pas au courant de difficultés considérables quant à ce qui pourrait venir compromettre la protection. Lorsque cela survient, c’est normalement lié à des manquements à la sécurité relativement à l’accord de protection. Si un bénéficiaire ne suit pas les directives du responsable de la protection des témoins ou l’accord de protection des témoins, il se peut que la sécurité du bénéficiaire soit compromise ou risquer de l’être.

La vice-présidente : J’ai deux ou trois petites questions pour vous, monsieur le ministre.

Ma première question porte sur la lettre du procureur général et de la ministre de la Sécurité communautaire de l’Ontario. Je dois vous informer que nous avons aussi reçu des lettres qui vont dans le même sens de la part de l’Association des chefs de police de l’Ontario et du commissaire de la Police provinciale de l’Ontario.

Vous avez indiqué avoir répondu aux ministres ontariens.

M. Toews : Oui.

The Deputy Chair: If that was by letter, could we have a copy of that letter for this committee?

Mr. Toews: I do not see any difficulty with that. I would think that, given —

The Deputy Chair: Given that they sent us their letter.

Mr. Toews: Yes. It would only be appropriate that I respond publicly as well. Subject to any privacy concerns that the Ontario ministry might express, I have no objection to that. I believe I signed that letter about a month ago, perhaps.

The Deputy Chair: It would certainly be helpful to our work.

The second question I have is the following — I am trying to square a circle in my mind — the RCMP says they are not going to need any more money, which is always good news for the taxpayer, but as I understand it, this bill will admit more people to the program. How many more people are you expecting, and why will it not cost more?

Mr. Toews: Those are good questions. I know those were the questions that were asked because I asked them. Basically, it broadens the pool of those agencies that can make referrals, but it does not necessarily mean that there will be more people referred. If there are more people referred, the RCMP has advised me that their existing resources can handle it, so it is an issue of internal resources making up for any additional costs.

The Deputy Chair: It will be a loaves and fishes exercise.

Mr. Toews: It is remarkable, but it does happen, not only 2,000 years ago, but apparently here in the Government of Canada.

The Deputy Chair: Thank you very much, minister. I will liberate you two minutes earlier than you need to be because otherwise I will have to get into a very long second-round list. I am sure colleagues will understand if I do not want to play favourites on the second-round list.

Mr. Toews: I apologize again for the delay. Thank you for your indulgence.

The Deputy Chair: The officials, I am afraid, are not liberated. Welcome back.

Senator McIntyre: Gentlemen, there are many clauses under Bill C-51 that deal with the protection of information. It calls for new prohibitions against the disclosure of information. I note that any contravention of the prohibition provisions constitutes an offence under section 21 of the Witness Protection Program Act. Is this type of offence punishable summarily or by indictment?

La vice-présidente : Si c'était au moyen d'une lettre, pourrions-nous en avoir une copie pour nos dossiers?

M. Toews : Je n'entrevois aucun problème à le faire. Je pense que, étant donné...

La vice-présidente : Étant donné qu'ils nous ont fait parvenir les leurs.

M. Toews : Oui. Il serait aussi approprié que j'y réponde publiquement. Si les ministres ontariens n'expriment aucune réserve sur le plan de la confidentialité, je n'ai aucune objection à cet effet. Je crois avoir signé cette lettre il y a environ un mois.

La vice-présidente : Ce serait certainement utile à nos travaux.

Voici ma deuxième question. J'essaie de résoudre un problème insoluble dans ma tête. La GRC affirme qu'elle n'aura pas besoin de plus de fonds, ce qui est toujours une bonne nouvelle pour les contribuables, mais selon ce que j'en comprends, le projet de loi permettra à plus de gens de bénéficier du programme. Selon vos prévisions, combien de gens de plus admettrons-nous au programme? Pourquoi cela ne coûtera-t-il pas plus cher?

M. Toews : Vous posez de bonnes questions. Je sais que ces questions ont été posées, parce que je les ai moi-même posées. En gros, le projet de loi élargit le nombre d'organismes qui peuvent faire des recommandations concernant les admissions au programme, mais cela ne signifie pas nécessairement qu'il y aura davantage de gens admis. Si plus de gens font l'objet de telles recommandations, la GRC m'a indiqué que ses ressources existantes pourront absorber la hausse. Donc, les coûts additionnels seront absorbés par les ressources internes.

La vice-présidente : Ce sera une multiplication, comme dans la parabole de la multiplication des pains et des poissons.

M. Toews : C'est remarquable, mais cela se produit aussi apparemment au sein du gouvernement du Canada, comme ce fut le cas il y a 2 000 ans.

La vice-présidente : Merci beaucoup, monsieur le ministre. Je vais vous libérer deux minutes plus tôt que nécessaire; autrement, vous devrez commencer une très longue liste de sénateurs qui veulent participer à la deuxième série de questions. Je suis certaine que mes collègues feront preuve d'indulgence à mon égard si je ne veux pas faire de favoritisme concernant cette liste.

M. Toews : Je m'excuse encore une fois du retard. Merci de votre indulgence.

La vice-présidente : Je crains, par contre, que les représentants ne soient pas libérés. Bienvenue encore une fois.

Le sénateur McIntyre : Messieurs, de nombreuses dispositions du projet de loi C-51 abordent la protection des renseignements. Le projet de loi prévoit de nouvelles interdictions visant la communication de renseignements. Je constate que quiconque contrevient aux dispositions concernant les interdictions commet une infraction en vertu de l'article 21 de la Loi sur le programme de protection des témoins. Est-ce un type d'infraction punissable par procédure sommaire ou par mise en accusation?

Mr. Bradley: I would refer to section 21. That is both summary conviction or indictable, so it is a hybrid offence under section 21.

The Deputy Chair: That is section 21 of the old act or the new bill?

Mr. Bradley: It is section 21 of the old act.

Senator McIntyre: Clause 6 calls for an extension of the period of emergency protection from 90 to 180 days. Clause 9 calls for the termination of protection agreements. In both cases, emergency protection and termination of protection, how often does this happen?

Mr. Foster: I do not have any of the statistics related to the termination of protection or emergency protection, but emergency protection is an interim measure that could be used in relation to any of the witnesses who would be contemplated for admission to the program.

Senator McIntyre: Clause 14 calls for an exemption from liability or punishment with respect to persons providing protection or assisting in providing protection. Are you comfortable with this clause?

Mr. Bradley: For clarification, under the current act, section 13 provides that an individual who claims that their current name is their only name that they have had cannot face punishment or civil liability as a reason of that. The amendment under Bill C-51, under 13.1, is not an exemption that says that we invite you to do it, but it says that if you were forced to do it, that you will not be punished criminally or civilly for denying that you have provided protection or that you know the protectee.

The Deputy Chair: Just to refresh your memory, honourable senators, we are moving rapidly through the first-round list of questions for the officials and then we will go to a second round.

Senator Baker: With regard to the expansion of the program, the availability of the program, to what extent is the program being utilized by persons who are of assistance to the police relating to investigations concerning controlled drugs? Is that a fairly common reason?

Mr. Foster: Without providing any statistics, and on the basis of my experience, that is a fairly common occurrence.

Senator Baker: With the availability of reliable sources to the RCMP and to police forces across Canada, when you look at investigative documents that are under seal by the courts, usually search warrants for listening devices, interception of private communications, are riddled with source A, B, C, D, reliable sources who are paid for their information on a regular basis. A great many of them have criminal records. A great many of them use drugs. When payment is given to such sources or persons who are entering into the Witness Protection Program, is the payment given in cash or is there a record reported to Revenue Canada? Revenue Canada has agreements with practically every single

M. Bradley : Selon l'article 21, c'est punissable par procédure sommaire ou par mise en accusation. Il s'agit donc d'une infraction hybride en vertu de l'article 21.

La vice-présidente : S'agit-il de l'article 21 de l'ancienne loi ou du nouveau projet de loi?

M. Bradley : Il s'agit de l'article 21 de l'ancienne loi.

Le sénateur McIntyre : L'article 6 prévoit une prolongation de la période durant laquelle une protection d'urgence peut être accordée, soit de 90 à 180 jours. L'article 9 prévoit la cessation des accords de protection. Dans les deux cas, à savoir la protection d'urgence et la cessation de la protection, cela se produit-il souvent?

M. Foster : Je n'ai pas de statistiques concernant la cessation des accords de protection ou la protection d'urgence, mais la protection d'urgence est une mesure intérimaire qui pourrait être utilisée dans le cas de témoins dont l'admission au programme est envisagée.

Le sénateur McIntyre : L'article 14 prévoit d'exempter de toute sanction les personnes qui fournissent de la protection ou aident à en fournir. Êtes-vous à l'aise avec cette disposition?

M. Bradley : À titre de précisions, en vertu de la loi actuelle, l'article 13 prévoit qu'une personne qui soutient que sa nouvelle identité est et a toujours été sa seule identité n'encourt aucune sanction de ce fait. La modification proposée à l'article 13.1 du projet de loi C-51 n'est pas une exemption qui vous y invite, mais elle dit que si vous êtes forcé de le faire, vous n'encourez aucune sanction si vous soutenez ne pas avoir fourni de protection ou ne pas connaître le bénéficiaire.

La vice-présidente : Chers collègues, pour vous rafraîchir la mémoire, nous terminons rapidement la liste relative à la première série de questions pour les représentants, puis nous passerons à la deuxième.

Le sénateur Baker : En ce qui a trait à l'élargissement et à la disponibilité du programme, dans quelle mesure le programme est-il utilisé par des gens qui aident les forces policières dans des enquêtes sur les drogues contrôlées? Est-ce une raison plutôt courante?

M. Foster : Sans vous donner de statistiques, selon mon expérience, c'est assez courant.

Le sénateur Baker : Compte tenu de la disponibilité de sources fiables pour la GRC et les forces policières au Canada, lorsque vous tenez compte des documents d'enquête qui sont mis sous scellés par les tribunaux, les mandats de perquisition concernant les dispositifs d'écoute électronique et l'interception de communications privées sont normalement truffés de diverses sources fiables qui sont rémunérées régulièrement pour leurs renseignements. Bon nombre ont des casiers judiciaires et consomment de la drogue. Lorsqu'on verse des fonds à de telles sources ou à des personnes admises au Programme de protection des témoins, les paiements sont-ils faits en espèce ou le

other federal government department for disclosure of information relating to police investigations in the future. With the payment of money to these reliable sources, is there a report made to Revenue Canada as to their receipt of what appears to be fairly large sums of money during these investigations?

Mr. Foster: If I understand your question correctly, what you are describing is something that is operated outside of the Witness Protection Program. If you are an individual who has witness information and you are entering into the program, the program is designed to protect you for life. It is not compensation for providing specific information in relation to an investigation. What you are describing, I think, is more of an award related to persons who are not entering into the program.

Senator Baker: If a person was entering into the program, if it is necessary that the person enter into a program, if an agreement is being made up for the person to enter into the program, and that person is being provided with money to maintain himself or herself, is there a record kept of that money? Of course, you supply money for someone to live.

Senator Joyal: It is written in the act.

Senator Baker: Is there a record of that? It is just a general question. I look at the act and look at the activity and these warrants and the payment of money. I do not know if you can even answer this. You do not have to answer if you do not want to answer. It is just something that comes to mind.

Mr. Foster: Without relating it back to your information to obtain a warrant scenario, persons who are in the Witness Protection Program are provided with certain sums. A specific budget would be done for the individual or individuals and related persons who are being entered into the program. That budget will take into consideration accommodations and food, and psychological counselling and training if they are required on an ongoing basis, and financial counselling so that the individual can manage his or her own resources. It is not provided as a lump sum — here is cash.

The amounts with respect to the federal Witness Protection Program are kept track of. It is not just something that is doled out and not kept track of, of course.

With respect to how it is reported to Revenue Canada, I do not have information with respect to that. I understand that Revenue Canada does have arrangements with other departments with respect to disclosing in certain situations, but I am not familiar with how that operates.

[Translation]

Senator Dagenais: My question is for Mr. Foster. I was with the Sûreté du Québec and I am very familiar with how the Witness Protection Program works.

rappportons-nous à l'ARC? L'ARC a des accords avec pratiquement tous les autres ministères fédéraux concernant la communication de renseignements relatifs aux enquêtes policières futures. Pour ce qui est des fonds versés à ces sources fiables, faisons-nous rapport à l'ARC du versement de ce qui semble être des sommes considérables au cours des enquêtes?

M. Foster : Si je comprends bien votre question, ce que vous décrivez est quelque chose qui se déroule en dehors du Programme de protection des témoins. Si vous avez des renseignements en tant que témoin et que vous êtes admis au programme, le programme est conçu pour vous protéger durant toute votre vie. Il ne s'agit pas d'une compensation pour avoir fourni des renseignements dans le cadre d'une enquête. Selon moi, ce que vous décrivez se veut davantage une récompense qui serait accordée à des gens qui ne sont pas admis au programme.

Le sénateur Baker : Si une personne est admise au programme, que c'est nécessaire qu'elle le soit, qu'un accord est conclu à cet effet et qu'elle reçoit des fonds pour subvenir à ses besoins, consignons-nous le tout? Vous versez bien entendu des fonds pour subvenir aux besoins de la personne.

Le sénateur Joyal : C'est écrit dans la loi.

Le sénateur Baker : Consignons-nous le tout? Ce n'est qu'une question générale. Je regarde la loi, les activités, les mandats et le versement d'argent. Je ne sais même pas si vous pouvez y répondre. Vous n'avez pas besoin d'y répondre si vous ne le voulez pas. C'est tout simplement quelque chose qui me vient à l'esprit.

M. Foster : Sans faire de lien avec votre scénario sur des renseignements en vue d'obtenir un mandat, les gens admis au Programme de protection des témoins reçoivent un certain montant. Un budget sera établi pour la personne ou les personnes connexes admises au programme. Le budget tiendra compte du logement, de la nourriture, de l'aide et de l'entraînement psychologiques, si c'est nécessaire de manière régulière, et des conseils en matière de finances pour que la personne puisse gérer ses propres ressources. Nous ne versons pas un montant forfaitaire en espèce.

Nous consignons les sommes versées dans le cadre du Programme de protection des témoins. Bien entendu, nous ne versons pas des fonds sans consigner le tout.

Pour ce qui est de la manière dont le tout est rapporté à l'ARC, je n'ai pas de renseignements à cet effet. Je crois comprendre que l'ARC a des accords avec les autres ministères en ce qui a trait à la communication de renseignements dans certaines circonstances, mais je ne sais pas vraiment comment cela fonctionne.

[Français]

Le sénateur Dagenais : Ma question s'adresse à M. Foster. Je viens de la Sûreté du Québec et je connais bien le fonctionnement du système de protection des témoins.

Could you give me concrete examples of how this bill will assist front-line police officers who have to deal with those types of witnesses, for instance?

[English]

Mr. Foster: I do not know that it changes the dealings of the front-line officer with respect to their day-to-day dealings. Overall, my understanding is that the Bill C-51 amendments are intended to increase the protection of the information with respect to the witness, so that it is less likely that they would be compromised if they are entered into the program.

With respect to providing the witnesses who will be evaluated for the program, it will not happen under Bill C-51. However, under our program they will get an assessment with respect to whether they can be entered into the program in relation to the criteria in the act. That is as opposed to there being any change there. The criteria will remain the same, so from that perspective, it does not change, but with respect to the disclosure of the information, it will change.

With respect to the officer dealing with the prospective protectee, that person, in relation to the protectee, would be able to consider their information related to that particular dealing should also not be able to be disclosed.

The Deputy Chair: We have 15 minutes left, and there are four more senators on my list.

Senator Runciman: With respect to Ontario — and we will have a representative of the OPP appearing before the committee at some point — there are about 30 municipalities in Ontario that have their own Witness Protection Programs. In dealing with the people who apply under the current system, are they all funneled through the OPP; is the application made through the RCMP to the OPP; or is it done through municipal organizations? What is your experience to date?

Mr. Foster: I have not had much experience with that to date. I had heard that there were a number of municipal-level Witness Protection Programs in Ontario. I am not sure that they are particularly busy in the witness protection area. However, I understand that they are out there and have that capability in the same way as the RCMP could provide that service at any of our detachments, except that, in the case of Ontario, it is operated at the municipal level, if I understand that correctly.

Senator Runciman: You are not sure whether the municipalities, if they are going for identification change in more complex issues, that they do that through the OPP or directly with the RCMP; you are not aware at this point?

Je voudrais vous entendre sur des éléments concrets que ce projet de loi apportera, entre autres, pour les policiers de première ligne qui ont à traiter avec ce genre de témoins.

[Traduction]

M. Foster : Je ne sais pas si cela influera sur le quotidien des policiers de première ligne qui ont affaire à ces témoins. De manière générale, je crois comprendre que les modifications proposées dans le projet de loi C-51 visent à améliorer la protection des renseignements en ce qui a trait aux témoins et à réduire les risques que l'identité des gens admis au programme soit compromise.

Pour ce qui est de l'aide à l'égard des besoins des témoins dont l'admission au programme est évaluée, ce n'est pas abordé dans le projet de loi C-51. Cependant, dans le cadre de notre programme, on évaluera si ces témoins sont admissibles au programme en fonction des critères prévus dans la loi. À défaut d'avoir des changements, c'est ce qui est prévu. Les critères demeureront les mêmes. Donc, de ce point de vue, il n'y a pas de changements. Pour ce qui est de la communication des renseignements, il y a aura des changements.

En ce qui concerne le policier qui a affaire à un bénéficiaire potentiel du programme, cette personne, par rapport au bénéficiaire, devrait pouvoir considérer que les renseignements à cet égard devraient aussi ne pas pouvoir être divulgués.

La vice-présidente : Il nous reste 15 minutes, et nous avons quatre sénateurs sur la liste.

Le sénateur Runciman : Concernant l'Ontario — et nous aurons un représentant de l'OPP qui témoignera à un moment donné devant notre comité —, il y a environ 30 municipalités en Ontario qui ont leur propre programme de protection des témoins. En ce qui concerne les gens qui font l'objet de demandes d'admission dans le cadre du présent système, est-ce l'OPP qui s'en occupe? La demande est-elle faite par l'entremise de la GRC à l'OPP ou est-ce plutôt fait par l'entremise des administrations municipales? Quelle est votre expérience en la matière jusqu'à maintenant?

M. Foster : Je n'ai pas eu beaucoup d'expérience à cet égard jusqu'à présent. J'avais eu vent qu'il y avait un certain nombre de programmes de protection des témoins sur la scène municipale en Ontario. Je ne suis pas certain que ces programmes soient particulièrement occupés sur le plan de la protection des témoins. Cependant, je comprends qu'ils existent et qu'ils en ont la capacité, et la GRC pourrait fournir les mêmes services dans tous ses détachements, sauf que c'est administré par les municipalités, dans le cas de l'Ontario, si je comprends bien la situation.

Le sénateur Runciman : Vous n'êtes pas certain de savoir si les municipalités, si elles présentent des demandes en vue d'obtenir une nouvelle identité dans des cas plus complexes, le font par l'entremise de l'OPP ou si elles font directement affaire avec la GRC. Pour le moment, vous ne le savez pas. Est-ce bien cela?

Mr. Foster: I am not aware of that. My information is that, last year, there were 100 needs assessments and 30 admissions to the Witness Protection Program.

Senator Runciman: Thirty-eight, I was told. Regardless, do you have any breakdown as to whether most of those admissions or applications even — the 108 that you referenced — are from RCMP internal information, or are they coming from other jurisdictions?

Mr. Foster: Some of those are coming from other jurisdictions, but my experience thus far is that the majority of them are RCMP related. I should qualify that I have only been in this position since April 1 of this year.

Senator Runciman: I appreciate that. I have trouble with one of the concerns expressed by Ontario when talking about Bill C-51 exacerbating current problems, such as having cumbersome, unnecessary processes in order to obtain federally issued identity documents. It seems to me the legislation is addressing that.

Do you have any idea of the timelines currently required with respect to the application? Is there an average timeline that this legislation will dramatically improve? My view of this is that, if there will be an improvement in terms of the process itself, then Ontario's complaint really does not stand up with respect to exacerbating the current challenges.

Mr. Bhupsingh: We think by having the single point of contact through the RCMP, fewer people will be involved and the responsibilities will be clearer, senator. In that sense, I will let the RCMP speak to the time frames in terms of getting documents, but it is our view that the program will be more efficient with a single point of contact now to access a federal secure identity change. There are fewer people involved, the lines are clear and federal departments have told us they would like a single point of contact.

I think the concern coming from some of the provinces is that they will now be using different ways of getting documents. As we talked about some of those informal sorts of mechanisms in terms of getting documents, they will need to be stopped and go through the RCMP. Perhaps that is some of the explanation around why the process might be encumbering, at least initially. However, on a go-forward basis, we think it will be more safe, secure and efficient.

Mr. Foster: With respect to the timelines, the timelines vary widely depending upon the circumstances. I would not be able to provide you with a timeline; things might go relatively quickly or not so quickly.

With respect to providing secure ID from federal government departments, the RCMP already has MOUs in place with the federal departments to secure ID for protectees who require it; it is something that is already in place and streamlined. I see that as

M. Foster : Je ne suis pas au courant. Selon mes renseignements, l'an dernier, il y a eu 100 évaluations des besoins, et 30 personnes ont été admises au Programme de protection des témoins.

Le sénateur Runciman : On m'a dit qu'il y en avait eu 38, mais ce n'est pas important. Savez-vous si la majorité des personnes admises ou des demandes — les 108 demandes auxquelles vous avez fait allusion — proviennent des renseignements internes de la GRC ou proviennent d'autres administrations?

M. Foster : Certaines proviennent d'autres administrations. Par contre, selon mon expérience jusqu'à maintenant, la majorité des cas sont liés à la GRC. Je devrais préciser que je n'occupe ce poste que depuis le 1^{er} avril.

Le sénateur Runciman : J'en suis conscient. J'ai de la difficulté à comprendre l'une des préoccupations exprimées par l'Ontario, à l'effet que le projet de loi C-51 exacerbe les problèmes actuels, comme le fait d'avoir des procédures lourdes et inutiles pour l'obtention de pièces d'identité produites par le gouvernement fédéral. Il me semble que la mesure législative règle ce problème.

Avez-vous une idée des délais actuels pour le traitement des demandes? Y a-t-il un délai moyen que la mesure législative permettra d'améliorer considérablement? Ce que j'en pense, c'est que s'il y a une amélioration par rapport au processus lui-même, alors la plainte de l'Ontario sur l'exacerbation des problèmes actuels ne tient plus.

M. Bhupsingh : Nous sommes d'avis qu'en ayant un guichet unique par l'intermédiaire de la GRC, moins de gens participeront au processus et les responsabilités seront mieux définies, sénateur. À cet égard, je vais laisser les représentants de la GRC parler des délais d'obtention des documents, mais nous sommes d'avis qu'avoir un guichet unique pour l'accès à un changement d'identité protégée au fédéral rendra le programme plus efficace. Moins de gens participent au processus, les limites sont bien définies et les ministères fédéraux nous ont indiqué qu'ils aimeraient avoir un guichet unique.

Je pense que ce qui préoccupe certaines provinces, c'est qu'elles utiliseront maintenant différentes méthodes pour obtenir les documents. Nous avons parlé de certains mécanismes non officiels pour l'obtention de documents; il faudra y mettre un terme et passer par la GRC. C'est peut-être en partie ce qui explique pourquoi le processus pourrait être entravé, du moins au début. Toutefois, à l'avenir, nous pensons qu'il sera plus sécuritaire, plus sûr et plus efficace.

M. Foster : En ce qui a trait aux délais, ils varient beaucoup en fonction des circonstances. Je ne pourrais vous fournir un chiffre précis par rapport aux délais. Les choses peuvent se dérouler assez rapidement ou plus lentement.

En ce qui a trait à l'obtention d'un changement d'identité protégée des ministères fédéraux, la GRC a déjà mis en place des protocoles d'entente avec les ministères fédéraux pour fournir un changement d'identité protégée aux personnes protégées qui en

something that will operate more efficiently rather than less so.

Senator Runciman: We will have to ask Ontario for an explanation as to how it will be more cumbersome.

The Deputy Chair: You say “streamlined;” they say “cumbersome.” This is why we hear from many witnesses. We will be hearing from the OPP tomorrow.

Senator Jaffer: I have a question for you, Mr. Bradley, if I may. At the House committee that studied this bill, and I am sure you know, Yvon Dandurand was concerned about changes on the issue of disclosure of information by people who are protected. He was certainly concerned about children. He put it that children who are seeking the protection for themselves and not part of the family and that they could send a tweet or post something on Facebook that could result in substantial harm.

In the bill, this concern surrounds the removal of the word “knowingly” from the bill, which could be interpreted as making inadvertent disclosure an offence. In your view, is this a concern and how would you deal with this type of situation if it arose?

Mr. Bradley: For greater clarification, for the prohibition element, the knowing is still there; it has just been moved down in the paragraph. For example, if you look at paragraph 11(1)(a) under the current Bill C-51, it says “. . .any information that reveals, or from which may be inferred, the location or a change of identity of a person that they know is a protected person.”

Then you go down and the known component is still there — that they know is a protected person. It has been rejigged in a manner that makes more sense and is easier to read. That is why the change was made. There is still a knowledge component there in terms of whether you know the person is a protected person and you know you are giving away the location or the change of identity, whether indirectly or directly. That is the offence.

Senator Jaffer: I understand the RCMP will provide legal counsel to all persons being considered for admission into the program; is that correct?

Mr. Bradley: It will depend on the circumstances. It is a program change; it is outside of the terms of Bill C-51. I would let my colleagues speak to that, as it is a policy matter rather than a specific legal component.

Senator Jaffer: When you answer that, could you also say whether they would continue to have access to lawyers once they are in the program?

ont besoin; c’est quelque chose qui a déjà été mis en place et qui a été simplifié. Je vois cela comme quelque chose qui sera plus efficace plutôt que le contraire.

Le sénateur Runciman : Nous devons demander à l’Ontario de nous expliquer en quoi ce sera plus lourd.

La vice-présidente : Vous dites que c’est « simplifié », d’autres disent que c’est « lourd ». Voilà pourquoi nous entendons de nombreux témoins. Les gens de la Police provinciale de l’Ontario viendront témoigner demain.

La sénatrice Jaffer : J’ai une question pour vous, monsieur Bradley, si vous le permettez. Au comité de la Chambre des communes qui a étudié ce projet de loi — et je suis certaine que vous êtes au courant —, M. Yvon Dandurand était préoccupé par les changements en ce qui a trait à la divulgation des renseignements par des gens qui sont protégés. De toute évidence, il était préoccupé par les jeunes. Il a parlé des jeunes qui cherchent à se protéger, qui ne font pas partie de la famille et qui pourraient écrire sur Twitter ou Facebook quelque chose qui pourrait entraîner un préjudice sérieux.

Dans le projet de loi, cette préoccupation est liée au retrait du mot « sciemment » du projet de loi, ce qui pourrait être interprété comme faisant de la divulgation par inadvertance une infraction. À votre avis, est-ce une préoccupation? Le cas échéant, comment composeriez-vous avec ce genre de situation?

M. Bradley : Pour que ce soit plus clair, pour ce qui est de l’élément sur l’interdiction, le concept de connaissance y est toujours; il a été déplacé plus loin dans le paragraphe. Par exemple, si vous regardez l’alinéa 11(1)a) de la version actuelle du projet de loi C-51, on lit : « des renseignements qui révèlent ou permettraient de découvrir le lieu où se trouve une personne qu’elle sait être une personne protégée ou son changement d’identité ».

Ensuite, lorsque vous descendez, l’élément de connaissance est toujours là : « qu’elle sait être une personne protégée ». Cela a été reformulé pour que ce soit plus logique et plus facile à lire. Voilà pourquoi la modification est apportée. Il y a encore là un élément de connaissance, c’est-à-dire que vous savez que la personne est une personne protégée et que vous savez que vous divulguez le lieu où elle se trouve ou son changement d’identité, que ce soit indirectement ou directement. C’est ce qui constitue l’infraction.

La sénatrice Jaffer : Je crois comprendre que la GRC fournira des conseils juridiques à toutes les personnes dont on étudie la participation au programme; est-ce exact?

M. Bradley : Cela dépendra des circonstances. Il s’agit d’une modification du programme; cela n’est pas visé par les dispositions du projet de loi C-51. Je laisserai mes collègues répondre à cela, puisqu’il s’agit d’une question liée à la politique plutôt qu’à un élément juridique précis.

La sénatrice Jaffer : Lorsque vous répondrez à la question, pourriez-vous aussi indiquer s’ils auront toujours accès à des avocats lorsqu’ils feront partie du programme?

Mr. Bhupsingh: Initially, legal counsel is offered to people admitted into the program to ensure they understand the aspects of the program and what they are signing on to. That has always been the case. There was some misconception that it was not true, but I believe the assistant commissioner answered that quite clearly.

In terms of offering legal counsel, that will continue to happen going forward. I will turn to Superintendent Foster to answer the question about continuing legal service.

Mr. Foster: With respect to the case management plan for an individual, or individual and related members who are admitted to the program, the availability of legal counsel is there for issues that relate to the program. It is not there for issues that relate to private day-to-day lives, but for issues that relate to the program, legal counsel is still available.

Senator Joyal: Do I understand in reading the definition of “witness” in section 2 of the original act, that a police agent — whether he or she is a member of the RCMP, provincial police force or municipal police — would not be a witness in the context of the legislation? As a corollary, if there is an agent of the RCMP or any police personnel who needs protection because of the role he or she played in an investigation, would that person be protected by the police force in question — not under this act but under an internal program of the police force — or am I wrong and that person would fall under a witness definition under Bill C-51?

Senator Runciman: You should ask Senator White.

Senator Baker: Or Senator Dagenais.

Mr. Bradley: Without going into a specific confirmation, it would depend on the facts of each case whether or not such individuals, if you review the definition of witness there. If they would fall within it, then a referral could be made, both if they were under an Attorney General’s referral under section 14 or under the law enforcement service. Of course, that would not preclude a law enforcement agency, apart from the RCMP, that operated its own witness protection service from offering its own protection. It would be outside of the Witness Protection Program Act, but that would be something that is available so there is a possibility. It depends on the circumstances and whether or not a referral had been made to the commissioner.

Senator Joyal: They could be covered by this act.

Mr. Bradley: It completely depends on the circumstances of how that individual fell within the definition, what their activity was and what they contributed. Without an absolute certainty given, it is a case-by-case basis.

M. Bhupsingh : Au début, les conseils juridiques sont offerts à toutes les personnes admises au programme pour s’assurer qu’elles comprennent les divers aspects du programme et ce à quoi elles donnent leur consentement. Il en a toujours été ainsi. Il y a eu une idée fautive selon laquelle ce n’était pas vrai, mais je crois que le commissaire adjoint a été plutôt clair sur ce point.

Donc, les conseils juridiques continueront d’être offerts à l’avenir. Je vais céder la parole au surintendant, M. Foster, pour lui permettre de répondre à la question sur le maintien de l’offre de conseils juridiques.

M. Foster : Pour ce qui est du plan de gestion de cas d’une personne, ou d’une personne et des membres de sa famille qui sont admis au programme, les conseils juridiques sont offerts pour les questions liées au programme. Ils ne visent pas à traiter de questions personnelles de la vie quotidienne; pour les enjeux liés au programme, les conseils juridiques sont toujours offerts.

Le sénateur Joyal : En lisant la définition de « témoin » à l’article 2 de la loi actuelle, dois-je comprendre qu’un policier — qu’il s’agisse d’un membre de la GRC, d’un corps policier provincial ou municipal — ne serait pas considéré comme un témoin dans le contexte de cette mesure législative? En corollaire, si un agent de la GRC ou n’importe quel membre du personnel d’un corps policier a besoin de protection en raison du rôle qu’il a joué dans le cadre d’une enquête, cette personne serait-elle protégée par le service de police en question — non pas en vertu de cette loi, mais en vertu d’un programme propre au corps policier —, ou suis-je dans l’erreur, auquel cas cette personne correspondrait alors à la définition donnée dans le projet de loi C-51?

Le sénateur Runciman : Vous devriez poser la question au sénateur White.

Le sénateur Baker : Ou au sénateur Dagenais.

M. Bradley : Sans donner une confirmation claire, la question de savoir si ces personnes seraient incluses ou non dépendrait des faits qui se rapportent au dossier de chacun, si l’on étudie la définition de « témoin » prévue ici. Si ces personnes sont visées par la définition, il pourrait alors y avoir un accord, en vertu de l’article 14 tant avec le procureur général qu’avec un organisme chargé de l’application de la loi. Bien entendu, hormis la GRC, cela n’empêcherait pas un organisme chargé de l’application de la loi qui a son propre programme de protection des témoins de continuer à l’offrir. Cela se ferait hors du cadre de la Loi sur le programme de protection des témoins, mais ce serait un service offert; donc, c’est possible. Cela dépend des circonstances et de la question de savoir s’il y a eu un renvoi auprès du commissaire.

Le sénateur Joyal : Ils seraient assujettis à cette loi.

M. Bradley : Cela dépend entièrement des circonstances qui ont fait en sorte que cette personne corresponde à la définition, de ses activités et du rôle qu’elle a joué. Il n’y a pas de certitude absolue; cela fonctionne au cas par cas.

Senator Joyal: When I read the definition, I wrestled with whether it is a third person beside the police force or a member of the police — an infiltrated agent into a gang, for instance — who participated in the prosecution as a witness, and he or she is directly involved. Does that person fall within the legislation? I was reading the definition and I was thinking yes and no.

Mr. Bradley: There is a clear distinction between the roles of human sources, agents, informants, et cetera. Even though it is easy to say this is an absolute answer, you would have to look at the role of that agent, the status and the actions to see whether it fell into the definition.

Senator Joyal: You answered my question. My second question is in relation to the cost. When you read the definition of “protection” in the original act, it states:

... in respect of a protectee, may include relocation, accommodation and change of identity as well as counselling and financial support for those or any other purposes in order to ensure the security of the protectee or to facilitate the protectee’s re-establishment or becoming self-sufficient;

It is wide as a definition of protection. What is the highest cost that all that could incur for one person?

Mr. Foster: When Assistant Commissioner Shean appeared at the Standing Committee on Public Safety and National Security at the House of Commons, I understood his response — and he has seen many more of these than I would — as to the average cost for a family of four, was an answer of \$60,000. It would depend upon how much assistance the person who met the admission criteria required and what their lifestyle was before they were admitted. It takes the individual’s lifestyle into consideration. Individuals who have a relatively high lifestyle might require more.

Individuals who require significant retraining in order to assist them to become self-sufficient would also require more. Individuals who already have a trade, are psychologically stable, do not require that kind of counselling and are able to handle their own finances cost relatively less. The range could be quite great. It would depend upon the circumstances of the individual and how many persons were brought in at the same time, meaning the person being protected, as well as, say, the family members and other persons who might be admitted at the same time.

Senator Joyal: It is not limited to the one person. It is the social status of that person in relation to his or her family.

Mr. Foster: Yes.

Senator Joyal: In relation to that, and I do not want to become anecdotal, but when you say “change of identity,” do you mean someone who incurs surgery to change their appearance?

Le sénateur Joyal : Lorsque j’ai lu la définition, j’ai jonglé avec l’idée qu’il pourrait s’agir d’une troisième personne, après un policier ou un membre d’un service de police — un agent qui a infiltré un gang, par exemple — qui a été témoin dans le cadre d’une poursuite et qui a été directement mêlé à l’affaire. Cette personne est-elle visée par la mesure législative? Je lisais la définition et j’hésitais entre oui et non.

M. Bradley : Il existe une distinction claire pour ce qui est des rôles des sources humaines, des agents, des informateurs, et cetera. Même s’il semble facile de dire qu’il s’agit d’une réponse sans équivoque, il faut étudier le rôle de cet agent, son statut et les actions prises pour savoir si cela correspond à la définition.

Le sénateur Joyal : Vous avez répondu à ma question. Ma deuxième question porte sur le coût. Lorsqu’on lit la définition de « protection » dans la loi actuelle, on indique :

« La protection peut comprendre le déménagement, le logement, le changement d’identité de même que l’assistance psychologique et le soutien financier nécessaires à ces fins ainsi qu’à toutes celles visant à assurer la sécurité du bénéficiaire ou à en faciliter la réinstallation ou l’autonomie. »

C’est une définition de « protection » plutôt large. Quel est le coût le plus élevé que tout cela pourrait entraîner, pour une seule personne?

M. Foster : Lorsque le commissaire adjoint Shean a comparu devant le Comité permanent de la sécurité publique et nationale de la Chambre des communes, je crois comprendre qu’il a répondu — et il a vu beaucoup plus de cas de ce genre que moi —, que le coût moyen pour une famille de quatre s’élève à 60 000 \$. Cela dépendrait de l’aide requise par la personne qui satisfait aux critères d’admissibilité et de son mode de vie préalable à sa participation au programme. On tient compte du mode de vie de la personne. Celles qui ont un mode de vie relativement plus élevé pourraient avoir besoin d’une aide plus grande.

Les personnes qui auraient besoin de suivre un programme de recyclage intensif pour devenir autonomes pourraient aussi avoir besoin d’une aide plus grande. Les personnes qui ont déjà un métier, qui sont équilibrées sur le plan psychologique, qui n’ont pas besoin de counseling de ce genre et qui sont capables de gérer leurs finances coûtent relativement moins cher. L’éventail pourrait être assez large. Cela dépend de la situation de la personne et du nombre de personnes qui sont admises au programme au même moment, c’est-à-dire la personne en cause de même que les membres de sa famille et d’autres personnes qui pourraient être admises en même temps, par exemple.

Le sénateur Joyal : Cela ne se limite pas à une personne. Il s’agit du statut social de cette personne par rapport à sa famille.

M. Foster : Oui.

Le sénateur Joyal : À cet égard — et je ne veux pas me lancer dans des anecdotes — lorsque vous parlez de changement d’identité, parlez-vous de gens qui subissent une opération chirurgicale pour changer d’apparence?

Mr. Foster: I would say this is one of those occasions where, if I had information related to that and how things worked, this would be one of those investigative techniques where you should not be provided with the answer in order to protect that as a method which the police may or may not be using.

Senator Joyal: With today's ease with which someone's image is spread on the Internet, it comes to my mind that a person may need to change their facial appearance to provide some anonymity in the future. That is why I raised the question. I am sure any of us would have the same reaction.

Mr. Foster: I certainly understood your question.

Senator Joyal: I am not pushing for it. I am trying to get what I have in mind in relation to the act.

This is in relation to section 9 of the act, which is the notification of proposed termination. I come back to my first question. When you decide to terminate the protection, I understand in relation to section 9 that you inform the person of the reasons. Those reasons are in relation to reasons enumerated in section 8(b) of the act. You sign a contract with that person. You have an agreement of understanding of co-responsibility on both sides. However, if you decide to terminate that contract, it seems to me that you remain the arbitrator of the termination, while in fact that person may have been referred to you, as the act provides, by a criminal court or tribunal.

I have difficulty reconciling that you are judge and party on the termination because the person might feel that his life integrity may be at stake. When you read the elements for which the person subscribes an obligation, some of those are not, in my opinion, to a point whereby the life of the person should be threatened, for instance, to meet all legal obligations including regarding the custody and maintenance of children. There may be many reasons for which someone might decide not to stop payment or whatever. The end result of it — to terminate the protection — might be very serious in some cases. Since there is no appeal for that, it seems to me there is something difficult to reconcile with the principle of fundamental justice when the life of a person is at stake.

Mr. Bradley: There would be a few previously explored avenues by individuals where there has been a termination. There is some jurisprudence where there was a judicial review given over the decision to terminate. There is also now, as mentioned previously, external review bodies that may look into complaints. There is a procedural fairness mechanism built in, in which representations may be made. Your point is well taken, but there are avenues of recourse after that decision is made. I hope that provides you some assistance.

M. Foster : Je dirais qu'il s'agit d'une de ces situations où, si j'avais des informations à ce sujet et sur la façon dont les choses se passent, ce serait une des techniques d'enquête pour lesquelles je ne pourrais vous donner de réponse, de façon à ne rien révéler d'une méthode à laquelle la police pourrait avoir recours ou non.

Le sénateur Joyal : Étant donné la facilité avec laquelle on peut maintenant diffuser la photo d'une personne sur Internet, je serais porté à penser qu'une personne pourrait être obligée de modifier l'apparence de son visage de façon à protéger son anonymat à l'avenir. Voilà pourquoi j'ai soulevé la question. Je suis certain que n'importe qui parmi nous aurait la même réaction.

M. Foster : J'ai bien compris votre question.

Le sénateur Joyal : Je ne tiens pas absolument à avoir une réponse. Je tente d'exprimer ce qui me vient à l'esprit par rapport au projet de loi.

Ceci est lié à l'article 9 de la loi, qui est la notification préalable de la fin de la protection. Je reviens à ma première question. Lorsque vous décidez de mettre fin à la protection, je crois comprendre, d'après l'article 9 de la loi, que vous informez la personne des motifs de la décision. Ces motifs sont énoncés à l'alinéa 8b) de la loi. Vous signez un contrat avec cette personne. Vous avez un protocole d'entente sur les obligations mutuelles des deux parties. Toutefois, si vous décidez de résilier ce contrat, il me semble que vous demeurez l'arbitre de la résiliation, tandis qu'en fait, cette personne pourrait vous avoir été renvoyée, comme le prévoit la loi, par une cour pénale ou un tribunal.

J'ai de la difficulté à concilier le fait que vous soyez à la fois juge et partie en ce qui a trait à la résiliation parce que la personne pourrait avoir l'impression que sa vie est en jeu. Lorsque vous lisez les éléments qu'une personne s'engage à respecter, certains de ceux-ci, à mon avis, ne s'appliquent pas dans la mesure où la vie d'une personne pourrait être menacée, par exemple, parce qu'elle doit s'acquitter de toutes ses obligations juridiques, notamment celles qui concernent la garde des enfants et le versement d'une pension alimentaire à leur égard. Il peut y avoir beaucoup de raisons qui expliquent pourquoi une personne pourrait décider de ne pas interrompre les paiements, ou quoi que ce soit. Dans certains cas, le résultat ultime, c'est-à-dire la fin de la protection, pourrait être très grave. Puisqu'il n'est pas possible de porter cette décision en appel, il me semble qu'il est difficile de concilier cela avec le principe de justice fondamentale lorsque la vie d'une personne est en jeu.

M. Bradley : Des personnes touchées par la fin de la protection ont déjà exploré diverses avenues. Dans la jurisprudence, on trouve des cas où la décision de mettre fin à la protection a fait l'objet d'un examen judiciaire. Comme mentionné précédemment, il y a maintenant des organismes de révision externes qui peuvent étudier les plaintes. Il existe un mécanisme d'équité procédurale intégré, où des observations peuvent être présentées. Nous prenons bonne note du point que vous soulevez, mais il existe des recours après la prise de décisions. J'espère que cela vous est utile.

Senator White: Thank you again for your responses. This is a follow-up on Senator Baker's questions on source payments and taxable income. For clarity's sake we used to refer to the program as a source witness program, which we no longer refer to because we try to separate the investigative, which is the source; from the witness, which is the program we are here to talk about today. Any payments made as referred to by Senator Baker are source payments done by the investigative agency, which in some cases might be a different police agency totally. However, you are talking about the protection of the witness and the cost associated directly with the protection of the witness, which most times do not include source payments. Source payments were done at the investigative arm; is that not correct?

Senator McIntyre: I note that section 16 of the Witness Protection Program Act states there is an obligation to submit an annual report to Parliament on the operations of the program. Are we to understand that Bill C-51 does not bring any changes in that regard? In other words, that section will remain in force?

Mr. Foster: My understanding is that that annual report is still required.

Senator Baker: On a quick point of order, Superintendent Stephen Foster mentioned that he only assumed his position on April 1 of this year. I must say that he has given us careful, thoughtful, informative evidence before the committee, and I congratulate him for the excellent job that he has done here today.

The Deputy Chair: I would commiserate with all of you. You have been here longer than most witnesses who are subjected to our questions and you have survived. Congratulations to you all and thanks to you all.

Honourable senators, we shall meet again in this room tomorrow morning at 10:30, where we shall hear a series of witnesses from the police, the OPP and the Canadian Police Association —

[*Translation*]

— a former police officer from the City of Montreal.

[*English*]

We will also hear from the Chair of the Commission of Public Complaints against the RCMP. After that, we shall hear from Mr. Yvon Dandurand, a criminologist with some expertise in this field. Until then, thank you all.

(The committee adjourned.)

Le sénateur White : Merci de vos réponses, encore une fois. Je veux donner suite aux questions du sénateur Baker sur les paiements versés aux sources et sur le revenu imposable. Par souci de clarté, on donnait auparavant à ce programme le nom de programme de protection des sources et des témoins, ce que nous ne faisons plus puisque nous essayons de faire une distinction entre l'aspect lié aux enquêtes — les sources — et les témoins, qui est le programme dont il est question aujourd'hui. Comme l'a indiqué le sénateur Baker, tous les paiements sont des paiements versés aux sources par l'organisme d'enquête, qui pourrait être un organisme policier distinct, dans certains cas. Toutefois, vous parlez de la protection des témoins et du coût qui y est directement associé, ce qui n'englobe pas les paiements versés aux sources, la plupart du temps. Les paiements versés aux sources sont faits par la division des enquêtes, n'est-ce pas?

Le sénateur McIntyre : Je remarque qu'à l'article 16 de la Loi sur le programme de protection des témoins, on prévoit l'obligation de transmettre au Parlement un rapport sur les activités du programme. Doit-on comprendre que le projet de loi C-51 ne prévoit aucune modification à cet égard? Autrement dit, cette disposition demeurera en vigueur?

M. Foster : D'après ce que je comprends, le rapport annuel est toujours exigé.

Le sénateur Baker : À titre de bref rappel au Règlement, le surintendant Stephen Foster a mentionné qu'il occupe ce poste seulement depuis le 1^{er} avril dernier. Je dois dire qu'il a fourni au comité des renseignements à la fois précis, pertinents et probants, et je le félicite de l'excellent travail qu'il a fait au comité aujourd'hui.

La vice-présidente : Je compatis avec chacun d'entre vous. Vous êtes restés ici plus longtemps que la plupart des témoins qui sont soumis à notre barrage de questions et vous avez survécu. Félicitations à tous, et merci à tous.

Honorables sénateurs, nous nous réunirons de nouveau dans cette salle demain matin, à 10 h 30, alors que nous accueillerons des témoins des services de police, de la Police provinciale de l'Ontario et de l'Association canadienne des policiers...

[*Français*]

... un ancien du service de police de la Ville de Montréal.

[*Traduction*]

Nous entendrons aussi le témoignage du président de la Commission des plaintes du public contre la GRC. Par la suite, nous accueillerons M. Yvon Dandurand, un criminologue qui a une grande expertise dans ce domaine. D'ici là, merci à tous.

(La séance est levée.)

OTTAWA, Thursday, June 13, 2013

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:30 a.m. to study Bill C-51, An Act to amend the Witness Protection Program Act and to make a consequential amendment to another Act.

Senator Joan Fraser (*Deputy Chair*) in the chair.

[*Translation*]

The Deputy Chair: Good morning, honourable senators and all our television viewers. We are continuing our study of Bill C-51, An Act to amend the Witness Protection Program Act and to make a consequential amendment to another Act.

[*English*]

Our first panel of witnesses this morning consists of, from the Ontario Provincial Police, Deputy Commissioner Scott Tod, Investigations and Organized Crime command; as an individual, Mr. Richard Dupuis; and by video conference from Vancouver, from the Canadian Police Association, Mr. Tom Stamatakis, who is the president of the association. Welcome back to the committee, Mr. Stamatakis.

I believe you have an opening statement, Mr. Tod, then Mr. Dupuis and then Mr. Stamatakis.

Deputy Commissioner Scott Tod, Investigations and Organized Crime, Ontario Provincial Police: Good morning, members of the Senate. It is my pleasure to appear before you today. We are thankful for the opportunity to present the opinions of the Ontario Provincial Police and Commissioner Lewis about the impacts of Bill C-51 and on behalf of the serving men and women who are specifically trained and responsible for the protection of witnesses from dangerous criminals. Similar to the anonymous tip submission program that you know as Crime Stoppers, which has now been in place in Ontario for more than 30 years, we value the investigative information and leads provided to us by witnesses who require protection prior to, during and after they provide their information to police and testify before the courts.

The OPP meets regularly with its law enforcement partners across North America to discuss witness protection matters to ensure protected witnesses participate in the judicial process. Protected witnesses are vital to the administration of justice and maintaining public safety, especially when it comes to organized crime. Our regular consultations include members of the U.S. Marshals Service, with whom the OPP has had a great relationship through border security, related initiatives and other complex multi-jurisdictional investigations.

OTTAWA, le jeudi 13 juin 2013

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 30, pour étudier le projet de loi C-51, Loi modifiant la Loi sur le programme de protection des témoins et une autre loi en conséquence.

La sénatrice Joan Fraser (*vice-présidente*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

La vice-présidente : Honorables sénateurs, bonjour et bonjour au public qui nous voit à la télévision. Nous poursuivons notre étude du projet de loi C-51, Loi modifiant la Loi sur le programme de protection des témoins et une autre loi en conséquence.

[*Traduction*]

Notre premier groupe de témoins de ce matin comprend le commissaire adjoint Scott Tod, enquêtes et crime organisé, de la Police provinciale de l'Ontario, M. Richard Dupuis, qui témoigne à titre personnel, ainsi que M. Tom Stamatakis, président de l'Association canadienne de la police, qui comparait par vidéoconférence. Bienvenue de nouveau devant le comité monsieur Stamatakis.

Je crois que vous devez faire un exposé, monsieur Tod. Nous entendrons ensuite MM. Dupuis et Stamatakis.

Commissaire adjoint Scott Tod, Enquêtes et crime organisé, Police provinciale de l'Ontario : Bonjour, honorables membres du Sénat. C'est avec plaisir que je compare aujourd'hui devant vous. Nous sommes heureux d'avoir l'occasion de vous présenter les opinions de la Police provinciale de l'Ontario et du commissaire Lewis au sujet des répercussions du projet de loi C-51 et de parler au nom des hommes et des femmes servant au sein des forces de police qui sont expressément entraînés pour protéger les témoins de dangereux criminels. Dans le cadre de ce programme similaire au programme de signalements anonymes connu sous le nom d'Échec au crime, qui existe maintenant depuis plus de 30 ans en Ontario, nous accordons beaucoup d'importance aux renseignements et aux indices que les témoins nous fournissent dans le cadre des enquêtes, témoins qui ont besoin de protection avant, pendant et après qu'ils ont fourni l'information à la police et témoigné en cour.

La PPO rencontre régulièrement ses partenaires d'application de la loi en Amérique du Nord afin de discuter des questions relatives à la protection des témoins pour veiller à ce que les témoins protégés participent au processus judiciaire. Les témoins protégés jouent un rôle crucial dans l'administration de la justice et le maintien de la sécurité publique, particulièrement en ce qui concerne le crime organisé. Nous consultons régulièrement des membres du Marshals Service des États-Unis, avec lequel la PPO entretient d'excellentes relations en assurant la sécurité à la frontière, en participant à des initiatives connexes et en prenant part à d'autres enquêtes multipartites.

The U.S. Marshals office also has what we consider to be the gold standard upon which Ontario's two witness protection programs are modelled. The primary program, Ontario's Witness Protection Program, is managed by the Ministry of the Attorney General for Ontario. The second program is authorized for use by the OPP drug enforcement officers and is contained within the Ontario Provincial Police.

The OPP has concerns with the operational impact and consequences that Bill C-51 will have on the Witness Protection Program. These concerns were expressed with the support of the Ontario Association of Chiefs of Police in direct correspondence to the Minister of Public Safety in March of this year. After consultations with the Ministry of the Attorney General and other Ontario police services, we jointly believe that Bill C-51 creates a cumbersome and highly bureaucratic system that fails to permit the Ministry of the Attorney General in Ontario and police agencies in Ontario direct access to federal government departments to obtain new identity documents for and the transfer of witnesses.

My understanding is that the clerk has been provided with the correspondence; I will not repeat it verbatim. However, I would like to reiterate a few key points for your consideration and more directly put our position to this committee for consideration.

For almost years 30 years, the Ontario Ministry of the Attorney General, in cooperation with Ontario Police Services, has operated a witness protection program. The program represents one of the most significant initiatives in our battle against organized crime and dangerous offenders. It also functions as an important tool in the investigation and prosecution of some of the most serious crimes ever committed in Ontario.

The OPP has a full-time, dedicated Witness Protection and Informant Control Unit. It is housed within the Provincial Operations Intelligence Bureau, under the command of which I have the duty and responsibility to serve. We have five members — one sergeant and four constables — in the OPP witness protection unit. For obvious operational and safety reasons, I cannot reveal specifically how many individuals have participated in Ontario's two witness protection programs. What I can say is that a significant percentage of the total number of witnesses listed as members of the RCMP program are in fact members of Ontario's witness protection program or the Ontario Provincial Police program who have been referred to the RCMP for the purposes of obtaining federal documents, namely a social insurance number and/or a passport. These are witnesses of crimes that have occurred in Ontario, investigated by Ontario Police Services and, in the vast majority of cases, prosecuted by the Ministry of the Attorney General in Ontario.

Le bureau du Marshals Service des États-Unis applique en outre ce que nous considérons comme la norme d'or sur laquelle les deux programmes de protection des témoins s'appuient. Le programme principal, celui de la protection des témoins de l'Ontario, est géré par le ministère du Procureur général de l'Ontario, alors que le second, que les agents d'application de la loi dans le domaine des stupéfiants de la PPO sont autorisés à appliquer, relève de cette dernière.

La PPO se préoccupe des répercussions et des conséquences opérationnelles que le projet de loi C-51 aura sur le Programme de protection des témoins. Ces préoccupations, elle les a exprimées directement au ministre de la Sécurité publique, en mars de cette année, avec le soutien de l'Association des chefs de police de l'Ontario. Après avoir consulté le ministère du Procureur général et d'autres services de police de l'Ontario, nous considérons tous que le projet de loi C-51 a pour effet d'établir un système lourd et très bureaucratique qui ne permet pas au ministère du Procureur général de l'Ontario et aux corps de police d'accéder directement aux ministères fédéraux afin d'obtenir de nouveaux documents d'identité et de transfert pour les témoins.

Je crois comprendre que la greffière a reçu la lettre en question; je ne vous en répéterai pas le contenu mot pour mot. J'aimerais cependant reprendre quelques points clés et, plus directement, vous faire part de notre position pour que vous les examiniez.

Depuis près de 30 ans, le ministère du Procureur général de l'Ontario, en collaboration avec les services de police de l'Ontario, offre un programme de protection des témoins. Ce programme représente l'une de nos plus importantes initiatives dans la lutte que nous faisons au crime organisé et aux délinquants dangereux. Il constitue également un important outil dans le cadre des enquêtes et des procès entrepris au sujet de certains des crimes les plus graves commis en Ontario.

La PPO comprend une unité à temps plein qui s'occupe exclusivement de la protection des témoins et du contrôle des informateurs, laquelle fait partie du Bureau des renseignements criminels, que j'ai le devoir et la responsabilité de servir. L'unité de protection des témoins de la PPO comprend cinq membres : un sergent et quatre agents de police. Pour des raisons évidentes sur les plans des opérations et de la sécurité, je ne peux révéler exactement combien de gens ont participé aux deux programmes de protection des témoins de l'Ontario. Je peux toutefois indiquer qu'un pourcentage substantiel du nombre total de témoins inscrits au programme de la GRC sont en fait des membres du Programme de protection des témoins de l'Ontario ou du programme de la Police provinciale de l'Ontario qui ont été dirigés vers la GRC afin d'obtenir des documents fédéraux, c'est-à-dire un numéro d'assurance sociale et/ou un passeport. Il s'agit de témoins de crimes commis en Ontario, qui font l'objet d'une enquête des services de police de l'Ontario et, dans la vaste majorité des cas, de poursuites de la part du ministère du Procureur général de l'Ontario.

Handling protected witnesses is a specialized craft. Our officers require specialized training, expertise, knowledge, policies and talent to handle witnesses as a full-time duty. I personally have experience in dealing with protected witnesses and fully understand the importance of their safety, as well as the safety of the police handlers.

First, we have enormous concern, likely shared by our law enforcement counterparts in Canada, North America and internationally, that the disclosure regime described in Bill C-51 could or would reveal the trade craft for use of protected witnesses and thereby undermine investigations and the use of other police operational techniques. In essence, using a football analogy, it could be provide the criminal element with our playbook and put witnesses, their police handlers and their respective families in jeopardy.

Second, Bill C-51 requires Ontario, the Ministry of the Attorney General and Ontario Police Services to continue to go through the Royal Canadian Mounted Police to obtain and secure federal documents instead of direct access to federal departments. This added layer of bureaucracy, in our opinion, imposes restrictions and obligations on Ontario's witness program that will compound further delays that already exist in obtaining federal documents. Are these steps really needed when the OPP only requires timely federal assistance with obtaining a social insurance number, card and sometimes a passport?

By the same token, under the provisions as written, the RCMP may face similar hurdles to acquire provincial documentation at the very root of an identity change, a birth certificate, a driver's licence or an Ontario health card.

It is our considered opinion that Bill C-51 places too many unnecessary restrictions that can have an impact on investigations and on a successful conclusion, not to mention public and officer safety. It encourages non-communication when what we need to do is work collaboratively and more often together.

OPP Commissioner Emeritus Tom O'Grady once said that no one police service has the expertise and resources to fight organized crime on their own. We owe it to the taxpayer to work together. You can apply Commissioner O'Grady's statement and the integration concept into everything we do. Successful relations are paramount to our shared goal of public safety. We must work with law enforcement agencies and justice sector stakeholders at all levels in order to be successful. By working together and supporting each other, we are all much stronger.

Il faut des compétences spécialisées pour se charger de témoins protégés. Nos agents doivent avoir une formation, une expertise, des connaissances, des politiques et un talent particuliers pour s'occuper à temps plein de témoins. J'ai personnellement eu à m'occuper de témoins protégés et je comprends parfaitement l'importance de leur sécurité et de celle des agents de police responsables.

Tout d'abord, nous et nos homologues des services d'application de la loi du Canada, de l'Amérique du Nord et du monde craignons énormément que le régime de divulgation prévu au projet de loi C-51 ne permette de révéler les méthodes utilisées pour les témoins protégés et nuise ainsi aux enquêtes et à l'utilisation d'autres techniques opérationnelles. Essentiellement, pour faire une analogie avec le football, ce régime pourrait avoir pour effet de révéler notre plan de jeu aux criminels et mettre les témoins, les agents de police responsables et leurs familles respectives en danger.

En outre, le projet de loi C-51 exige que l'Ontario, le ministère du Procureur général et les services de police de l'Ontario continuent de passer par la Gendarmerie royale du Canada pour demander et recevoir des documents au lieu de s'adresser directement aux ministères fédéraux. Cet alourdissement de la bureaucratie impose, selon nous, des restrictions et des obligations au Programme de protection des témoins de l'Ontario, ce qui prolongera les délais qui existent déjà pour l'obtention de documents fédéraux. Ces démarches sont-elles vraiment nécessaires quand la PPO a seulement besoin que le gouvernement fédéral l'aide en temps opportun à obtenir un numéro d'assurance sociale, une carte ou parfois un passeport?

Toujours dans la même veine, en vertu des dispositions dans leur forme actuelle, la GRC pourrait se heurter à des obstacles semblables quand vient le temps d'obtenir les documents provinciaux essentiels pour un changement d'identité, un certificat de naissance, un permis de conduire ou une carte de santé de l'Ontario.

Nous considérons donc que le projet de loi C-51 impose trop de restrictions indues qui peuvent avoir des répercussions sur les enquêtes et leur réussite, sans parler de la sécurité du public et des agents. Il encourage la non-communication alors que nous devons travailler en collaboration et plus souvent ensemble.

Le commissaire émérite de la PPO, Tom O'Grady, a dit un jour qu'aucun service de police ne possède l'expertise et les ressources pour lutter seul contre le crime organisé. Nous devons travailler ensemble par respect pour les contribuables. La déclaration et le concept d'intégration du commissaire O'Grady peuvent s'appliquer à tout ce que nous faisons. Il est primordial d'entretenir de bonnes relations pour atteindre notre objectif commun de sécurité publique. Nous devons collaborer avec les organismes d'application de la loi et les intervenants du secteur de la justice à tous les niveaux pour réussir. En travaillant ensemble et en nous soutenant mutuellement, nous sommes tous beaucoup plus forts.

The OPP experience with protected witnesses has been very positive in terms of investigative outcomes. Our relationships are important because organized crime knows no boundaries and respects no jurisdictions. Establishing and building upon our best practices and procedures helps to ensure a consistent approach to witness protection issues as they arise. If we can accomplish these things, we will be successful in meeting all our respective obligations and in achieving our shared public safety goals.

The OPP enforces laws, we do not make them. We support any legislative change that provides law enforcement with the tools and resources to maintain public safety, including an effective witness protection program. An effective witness protection program is extremely valuable in the fight against crime, especially when we investigate the activities of criminal organizations. We believe Bill C-51 requires changes to better support law enforcement and those whom the program is designed to protect.

The OPP is pleased to make a contribution as you consider Bill C-51. I would be happy to answer any questions you may have.

The Deputy Chair: Thank you very much, Deputy Commissioner Tod

[*Translation*]

Mr. Dupuis, I know that you are appearing before us as an individual, but could you tell us why you are here and what your area of expertise is?

Richard Dupuis, as an individual: Ladies and gentlemen members of the committee, thank you for the invitation to appear before you to speak to Bill C-51.

I worked for the Montreal police force for 30 years. I was in charge of the Witness Protection Program within that department over the last three years of my career. So I am pleased to see that the committee has decided to update and modernize the Witness Protection Program Act.

I think it is especially helpful that law enforcement agencies with a witness protection program can request an identity change — and the RCMP's collaboration in that endeavour — without the witness necessarily being part of the federal program. That provision will respect provincial and municipal autonomy in the management of their witnesses and reduce certain irritants for officials from various witness protection programs.

L'expérience de la PPO avec les témoins protégés a été fort positive en ce qui concerne les résultats des enquêtes. Nos relations sont importantes, car le crime organisé fait fi des frontières et des sphères de compétences. L'établissement et le renforcement de nos pratiques exemplaires et de nos procédures nous permettent d'adopter une approche uniforme à l'égard des questions relatives à la protection des témoins quand elles se présentent. Si nous pouvons y parvenir, nous réussirons à assumer toutes nos responsabilités respectives et à attendre nos objectifs communs en matière de sécurité publique.

La PPO applique les lois; elle ne les conçoit pas. Nous appuyons toutes les modifications législatives qui dotent les organismes d'application de la loi des outils et des ressources nécessaires pour assurer la sécurité publique, y compris un programme de protection des témoins efficace. Un tel programme est extrêmement précieux dans la lutte au crime, particulièrement quand nous faisons enquête sur les activités d'organisations criminelles. Nous considérons que le projet de loi C-51 doit être amendé pour mieux appuyer les organisations d'application de la loi et ceux que le programme doit protéger.

La PPO est heureuse de contribuer à votre examen du projet de loi C-51. Je serai heureux de répondre aux questions que vous pourriez avoir.

La vice-présidente : Merci beaucoup, commissaire adjoint Tod.

[*Français*]

Monsieur Dupuis, je sais que vous êtes parmi nous en tant qu'individu mais est-ce que vous pourriez quand même nous dire pourquoi vous êtes ici et quel est votre domaine d'expertise?

Richard Dupuis, à titre personnel : Je vous remercie, mesdames et messieurs les membres du comité, de l'invitation à comparaître devant vous pour participer aux discussions au sujet du projet de loi C-51.

J'ai travaillé pendant près de 30 ans au Service de police de la Ville de Montréal, dont les trois dernières années à titre de responsable du module « Protection de témoins ». Je suis donc heureux de constater que le comité s'est donné comme objectif la mise à jour et la modernisation de la loi encadrant le Programme de protection des témoins.

Je trouve particulièrement intéressant que les organismes d'application de la loi possédant un programme de protection des témoins puissent avoir la possibilité de demander un changement d'identité, et la collaboration de la GRC pour y parvenir, sans que le témoin fasse obligatoirement partie du programme fédéral. Cette disposition respectera l'autonomie des provinces et des municipalités dans la gestion de leurs témoins et aplanira certains irritants entre les responsables des différents programmes de protection des témoins.

In addition, making the program accessible to other law-enforcement or intelligence-gathering organizations — such as CSIS, National Defence and National Security — demonstrates the commitment to legislative effectiveness in the fight against organized crime and terrorism.

Opening the program to collaborators of justice — such as informants — could prove to be very useful in certain cases, given the role those individuals play and the risks stemming from their activities.

The legislative provisions on the disclosure of certain elements of the protection program are rendered more useful because, in addition to protecting the program and the participants, they also guarantee the safety of police officers involved in witness protection. We can only hope that these provisions will provide the judiciary with guidance in decisions pertaining to evidence disclosure.

In closing, although I recognize the soundness of the amendments proposed in Bill C-51, I do not believe they will significantly affect the number of people benefitting from the Witness Protection Program. Witness protection often has more to do with high-level investigations and the criminals they target.

It would be my pleasure to answer your questions — either on the operations of the witness protection unit within the Montreal police force or any other aspects. Thank you.

[English]

The Deputy Chair: Mr. Stamatakis, good morning.

Tom Stamatakis, President, Canadian Police Association: Thank you and good morning, Madam Chair. Can you hear me?

The Deputy Chair: Yes, proceed.

Mr. Stamatakis: I appreciate the opportunity to appear this morning to discuss Bill C-51, legislation that my organization, the Canadian Police Association, strongly endorses. I have made a number of appearances before this committee so I know most of you are familiar with the Canadian Police Association, but I should note briefly that I have the privilege of representing over 54,000 front-line police personnel from across Canada, including officers and civilians serving in almost every federal, provincial and municipal police service in this country.

Organized crime is one of the biggest challenges facing front-line police personnel, and I cannot possibly emphasize the term “organized” nearly enough. Groups that engage in serious criminal offences, particularly drug trafficking, will often go to great lengths to conceal their activities, frequently relying on violence and intimidation to keep associates from cooperating with law enforcement. Law enforcement often has to rely on witnesses putting their own safety, as well as the safety of their

De plus, permettre l’accessibilité au programme à d’autres organisations d’application de la loi ou de cueillette de renseignements, tels le SCRS, la Défense nationale ou la Sécurité nationale, démontre le désir d’efficacité de la loi dans la lutte au crime organisé et au terrorisme.

L’ouverture du programme aux collaborateurs de justice, tels que les informateurs, pourrait s’avérer très utile dans certains cas, compte tenu du rôle joué par ceux-ci et les risques reliés à leurs activités.

Les articles de la loi encadrant la divulgation de certains éléments du programme de protection sont d’autant plus intéressants qu’en plus de protéger le programme et les participants, ils garantissent aussi la sécurité des policiers attirés à cette tâche. Nous ne pouvons qu’espérer que ces dispositions pourront guider la magistrature dans le cadre de certaines décisions rendues en matière de divulgation de la preuve.

En conclusion, même si je reconnais le bien-fondé des changements suggérés dans le projet de loi C-51, je crois que ces modifications n’influenceront pas de façon significative le nombre de personnes qui bénéficieront du Programme de protection des témoins. Ce sont souvent les enquêtes de haut niveau et les criminels visés par ces enquêtes qui sont significatifs en ce qui concerne la protection des témoins.

Je répondrai à vos questions avec plaisir, que ce soit sur le fonctionnement de l’Unité de protection de témoin au sein du Service de police de la Ville de Montréal ou sur d’autres aspects. Merci.

[Traduction]

La vice-présidente : Bonjour, monsieur Stamatakis.

Tom Stamatakis, président, Association canadienne de la police : Merci et bonjour, madame la présidente. Pouvez-vous m’entendre?

La vice-présidente : Oui, vous pouvez faire votre exposé.

M. Stamatakis : Je vous remercie de me donner ce matin l’occasion de traiter du projet de loi C-51, une mesure législative que mon organisation, l’Association canadienne de la police, appuie fortement. J’ai déjà comparu à quelques reprises devant le comité; je sais donc que vous êtes familiers avec l’Association canadienne de la police. Je devrais toutefois souligner brièvement que j’ai le privilège de représenter plus de 54 000 agents de police de première ligne des quatre coins du pays, y compris des agents et des civils travaillant dans presque tous les services de police fédéraux, provinciaux et municipaux du pays.

Le crime organisé constitue l’un des plus gros défis que doivent affronter les agents de police de première ligne, et je ne saurais trop insister sur le mot « organisé ». Les groupes qui commettent des infractions graves, particulièrement le trafic de stupéfiants, feront tout ce qu’ils peuvent pour cacher leurs activités, recourant fréquemment à la violence et à l’intimidation pour empêcher leurs associés de collaborer avec les organisations d’application de la loi. Ces dernières doivent souvent s’en remettre à des témoins, qui

families, in jeopardy when they come forward with information that is used to prosecute these dangerous offenders. This legislation will help provide and, perhaps more importantly, modernize the tools we use to protect these informants.

As police officers, one issue we regularly have to deal with is the enforcement of legislation that was written 10, 20 and sometimes even 30 or more years ago and that has rarely been kept up to date. This can often be a significant challenge to our members, as criminals are rarely as slow to adapt to modern technology as our laws can sometimes be.

The Witness Protection Program Act is one of these particular laws. While the act itself is only 17 years old, having come into force in 1996, technology has progressed in leaps and bounds during that time. One of the most important aspects of this legislation, particularly for our members, is around the disclosure of information about people participating in the program, as well as those who provide the protection necessary under this act.

When the act was originally brought into force, it probably made sense that the only information that was protected was the change of name and location. However, in today's information age, that simply is not sufficient, and I appreciate the steps in this bill that broaden the scope of information that will be protected from disclosure.

Further on that point, the specific changes in this legislation that exempt a person from any liability or punishment for stating that they do not provide or assist in providing protection to witnesses will be a direct benefit to the law enforcement community in Canada that is tasked with these particular responsibilities.

I should also note that parts of this legislation which deal with extending the authority to designate provincial or municipal programs — and not just the federal program — remind me of some of the testimony I recently gave to the House of Commons Standing Committee on Public Safety and National Security. It was regarding the economics of policing and the need for us to adopt and embrace operational efficiencies in order to deliver the best possible community protection at a reasonable cost to the Canadian taxpayer.

Red tape, in this case where a provincial request had to be filed with the RCMP and then processed accordingly before any changes to identity or location could be finalized, is precisely where the costs to the system increase. I believe this legislation will have an impact on streamlining that work. I can only hope we will see more of that in future bills coming forward.

In conclusion, Bill C-51 is an example of legislation that will help better coordinate efforts across various levels of law enforcement, provide better protection to the men and women who serve as police personnel in this country, help our members

mettre en danger leur sécurité et celle de leur famille quand ils fournissent les renseignements servant à poursuivre des délinquants dangereux. Le présent projet de loi permettra de fournir et, surtout, de moderniser les outils que nous employons pour protéger ces informateurs.

Les agents de police sont régulièrement confrontés au fait qu'ils doivent appliquer des lois écrites il y a 10, 20, 30 ans ou même davantage, des lois qui ont rarement été tenues à jour. Voilà qui peut souvent représenter un défi de taille pour nos membres, car il est rare que les criminels tardent autant à s'adapter à la technologie moderne que nos lois peuvent parfois le faire.

La Loi sur le programme de protection des témoins figure parmi ces lois. Même si la loi elle-même ne date que de 17 ans et est entrée en vigueur en 1996, la technologie a progressé à pas de géant depuis ce temps. L'un des aspects les plus importants de cette loi, particulièrement pour nos membres, concerne la divulgation de renseignements sur les gens qui participent au programme, ainsi que sur ceux qui assurent la protection nécessaire en vertu de cette loi.

Quand la loi est initialement entrée en vigueur, il était probablement logique que seuls les renseignements protégés étaient ceux relatifs au changement de nom et de lieu. Cependant, cette mesure ne suffit tout simplement plus à l'ère de l'information d'aujourd'hui, et je vois d'un bon œil les mesures du projet de loi qui élargissent l'éventail des renseignements ne pouvant être divulgués.

En outre, les changements que comprend ce projet de loi qui exemptent de toute responsabilité ou sanction ceux qui soutiennent qu'ils ne fournissent aucun soutien afin d'assurer la protection de témoins auront un avantage direct pour les organisations d'application de la loi du Canada qui se chargent particulièrement de ces responsabilités.

Je ferais également remarquer que les dispositions du projet de loi qui visent à élargir le pouvoir de désigner des programmes provinciaux ou municipaux — et pas seulement le programme fédéral — me rappellent le témoignage que j'ai donné récemment devant le Comité permanent de la sécurité publique et nationale de la Chambre des communes. Ce témoignage portait sur l'aspect économique des services de police et du besoin d'adopter des mesures pour améliorer l'efficacité opérationnelle afin d'assurer la meilleure protection possible au sein de la communauté, et ce, à un coût raisonnable pour le contribuable canadien.

La bureaucratie, quand, dans le cas présent, il faut qu'une demande provinciale soit présentée à la GRC, puis traitée en conséquence avant qu'on puisse procéder à un changement de nom ou de lieu, est précisément ce qui fait augmenter les coûts dans le système. Je crois que ce projet de loi aura une incidence en rationalisant ce processus. Je ne peux qu'espérer que les prochains projets de loi prévoient des mesures semblables.

En conclusion, le projet de loi C-51 constitue un exemple de mesure législative qui contribuera à mieux coordonner les efforts entre les divers niveaux d'organismes d'application de la loi, à assurer une meilleure protection aux hommes et aux femmes

crack down on organized crime and gang activity and promote at least some efficiencies in a system that is badly in need of reform. On those three levels, the Canadian Police Association supports adoption of the bill. I would certainly welcome any questions you might have.

The Deputy Chair: Thank you very much. We have a growing list. We will begin with Senator Runciman.

Senator Runciman: Thank you, gentlemen, for taking time out of your schedules to assist us today. My initial question is to the deputy commissioner. I am looking at a June 5 reply from Minister Toews to Commissioner Lewis:

. . . officials from both Public Safety and the RCMP have met officials from all provinces. Numerous consultations on the proposed amendments to the federal WPPA were held, both in person and by telephone, with the office of the Ontario Attorney General. In fact, following the December 2012 tabling of the Bill, I understand that departmental officials received a message from Ontario officials congratulating the government on its tabling.

How does that square with what you are telling us today?

Mr. Tod: Thank you for the question, senator. For the past two years or more I have been involved with discussions with Public Safety Canada officials and other law enforcement officials across Canada. In regard to Ontario's opinion about changes to the Witness Protection Program Act, our concerns on the legislation have been voiced on a number of occasions — two conference calls in which I have participated in, and a focus group discussion. We shared our concerns. Prior to 1996, Ontario policing officials had direct access to the federal government in terms of accessing documentation such as a SIN card and passport.

In 1996, with the passage of the federal legislation, Ontario officials had to develop two things. One was our own program in accordance with the permissions of the legislation from 1996 onwards. We also had to coordinate our access in and out of the federal government program for access to documents. Those are our primary concerns that have been shared since 2011, since I have been in this position. Those have been shared at every meeting we have had with them. It is not so much the proposed legislation in Bill C-51 that we find concerning, but the fact that we believe the bill does not provide us the provisions, both within the Ontario Provincial Police for the Witness Protection Program we control and also for the Ministry of the Attorney General. I do not speak on behalf of the ministry, but on the dialogue we have had with them. They share a similar concern that we would like to maintain our two programs in Ontario with direct access to

faisant partie des corps de police au pays, à permettre à nos membres de mettre un frein aux activités du crime organisé et des gangs, et à favoriser au moins quelques gains en efficacité dans un système qui a grandement besoin d'une réforme. Sur ces trois plans, l'Association canadienne de la police appuie l'adoption du projet de loi. Je serai certainement heureux de répondre à vos questions.

La vice-présidente : Merci beaucoup. Notre liste s'allonge. Nous commencerons par le sénateur Runciman.

Le sénateur Runciman : Merci, messieurs, de prendre le temps de nous aider aujourd'hui. Ma question initiale s'adresse au commissaire adjoint. J'ai sous les yeux une réponse que le ministre Toews a envoyée au commissaire Lewis le 5 juin :

[...] des membres du personnel de la Sécurité publique et de la GRC ont rencontré des représentants de toutes les provinces. On a procédé à de nombreuses consultations sur les modifications qu'on propose d'apporter à la LPPT fédérale auprès du bureau du procureur général de l'Ontario, et ce, en personne et par téléphone. En fait, je crois comprendre qu'à la suite du dépôt du projet de loi en décembre 2012, les fonctionnaires du ministère ont reçu un message des représentants de l'Ontario afin de féliciter le gouvernement de cette initiative.

Comment cette lettre cadre-t-elle avec vos propos d'aujourd'hui?

M. Tod : Merci de me poser la question, sénateur. Depuis deux ans ou plus, je participe à des échanges avec les représentants du ministère de la Sécurité publique du Canada et d'autres organismes d'application de la loi du pays. En ce qui concerne l'opinion de l'Ontario sur les changements prévus au Programme de protection des témoins, nous avons fait part de nos préoccupations au sujet de la mesure législative à quelques occasions, au cours de deux appels-conférence auxquels j'ai participé et d'une rencontre de groupe de discussion. Nous avons exprimé nos préoccupations. Avant 1996, les agents de police de l'Ontario avaient directement accès au gouvernement fédéral pour obtenir des documents comme une carte d'assurance sociale et un passeport.

En 1996, avec l'adoption de la loi fédérale, les agents de l'Ontario ont dû prendre deux mesures. Ils ont conçu leur propre programme en vertu des autorisations que comprenait la loi à partir de 1996 et coordonné leur accès au programme du gouvernement fédéral pour accéder aux documents. Ce sont là les principales préoccupations que nous exprimons depuis 2011, depuis que je suis en poste. Nous en avons fait part à chaque réunion que nous avons eue avec les représentants. Ce n'est pas tant les mesures proposées dans le projet de loi C-51 qui nous préoccupent que le fait que nous considérons que le projet de loi ne prévoit pas les dispositions nécessaires à la Police provinciale de l'Ontario pour le Programme de protection des témoins et au ministère du Procureur général. Je ne parle pas au nom du ministère, mais en m'appuyant sur les échanges que nous avons eus avec lui. Tout comme nous, il souhaite le maintien des deux

federal government documents. We believe our program is similar to the federal program as it had to have been in 1996 to be accepted into the Witness Protection Program Act.

Those are our concerns, which have been voiced at all of these meetings.

Senator Runciman: The existing process allows for the provincial attorney general or law enforcement agent to request that the RCMP commissioner have someone referred to the federal program. I am quoting from Mr. Trevor Bhupsingh from the Ministry of Public Safety Canada. That is still an option in terms of getting federal identification documents.

That is somewhat perplexing. The letter from Commissioner Lewis to the minister expressed concern about the provisions on disclosure and indicated that they may conflict with Ontario's yet-to-be-proclaimed Crown witness act. That seems to suggest that the federal government should not pass a bill that has the potential, in my view and that of the Canadian Police Association and many others, to enhance public safety because it may conflict with legislation in a single province — legislation passed in 2009 — that has been sitting on a shelf for four years. I will not get into why that could be, but is that not like the tail trying to wag the dog? That is the way it strikes me.

Mr. Tod: We value our program in Ontario very much — both the program we share with the Ministry of the Attorney General and the only program outside the RCMP; we are the only police service I am aware of that has its own witness protection program. We have valued that program since 1996 and the controls that have been put in place. The program has independence and is not contained or controlled within the police services but controlled by the Ministry of the Attorney General. At the Attorney General's level, it is a unit or branch dedicated to witness protection and does not involve the prosecution side of the Ministry of the Attorney General. We believe it has independence and accountability.

The Ministry of the Attorney General holds the OPP to the same standard they have in their witness protection program. We also must meet the similar policy requirements and accountabilities that the Ministry of the Attorney General has in Ontario. We believe those two programs have been successful.

We also support the legislation that is on the books, as you mentioned, the Crown witness protection act in Ontario, which is not yet proclaimed. There are probably a lot of discussions back and forth awaiting constitutional decisions in respect of this bill, but we find that the disclosure regime and the protection regime contained within that act are suitable for Ontario for the current

programmes de l'Ontario et avoir un accès direct aux documents du gouvernement fédéral. Nous considérons que notre programme s'apparente à celui du gouvernement fédéral tel qu'il devait être en 1996 pour être accepté en vertu de la Loi sur le programme de protection des témoins.

Voilà ce qui nous préoccupe, comme nous l'avons indiqué à toutes ces réunions.

Le sénateur Runciman : Le processus en place permet au procureur général de la province ou à l'agent d'application de la loi de demander que le commissaire de la GRC dirige quelqu'un vers le programme fédéral, comme l'a indiqué M. Trevor Bhupsingh, du ministère de la Sécurité publique du Canada. Il est toujours possible de procéder ainsi pour obtenir les documents d'identité fédéraux.

Voilà qui rend quelque peu perplexé. Dans sa lettre au ministre, le commissaire Lewis exprime ses inquiétudes concernant les dispositions relatives à la divulgation et indique qu'elles pourraient entrer en conflit avec la loi de l'Ontario sur les témoins de la Couronne, qui n'a pas encore été proclamée. Il semblerait donc que le gouvernement fédéral devrait s'abstenir d'adopter une loi qui pourrait, selon moi, l'Association canadienne de la police et bien d'autres, renforcer la sécurité publique parce qu'elle pourrait entrer en conflit avec la loi d'une seule province, une loi adoptée en 2009 qui attend sur une tablette depuis quatre ans. Je ne tenterai pas d'expliquer pourquoi ce serait possible, mais n'est-il pas contraire à la logique de procéder ainsi? C'est bien mon impression.

M. Tod : Nous attachons beaucoup d'importance aux programmes de l'Ontario, qu'il s'agisse de celui que nous partageons avec le ministère du Procureur général ou du seul programme à l'extérieur de la GRC; à ce que je sache, nous sommes le seul service de police ayant son propre programme de protection des témoins. Nous tenons à ce programme depuis 1996 ainsi qu'aux mesures de contrôle qui ont été mises en place. Ce programme indépendant ne relève pas du contrôle des services de police, mais de celui du ministère du Procureur général. Au ministère, la protection des témoins relève exclusivement d'une unité ou d'un service spécialisé et ne fait pas intervenir le service responsable des poursuites du ministère. Nous croyons qu'il s'agit d'un programme indépendant et responsable.

Le ministère du Procureur général demande à la PPO de respecter la même norme qu'il applique à son programme de protection des témoins. Nous devons également respecter les mêmes exigences et responsabilités en matière de politiques que le ministère du Procureur général en Ontario. Nous considérons ces deux programmes comme des réussites.

Nous appuyons également la loi qui est, comme vous l'avez indiqué, en attente : la loi de protection des témoins de la Couronne, qui n'a pas encore été promulguée. Il y a probablement bien des échanges en cours en attendant qu'on prenne des décisions constitutionnelles au sujet de cette loi, mais nous sommes d'avis que les régimes de divulgation et de

programs we function within. I hope that answers your question.

Senator Baker: I would like to congratulate Mr. Tom Stamatakis for the excellent job he is doing on behalf of police officers in this country and the way in which he has presented the case on behalf of police officers. Certainly, he won the last argument we were involved in before this committee. I also want to congratulate the deputy commissioner for the great job he is doing.

As Senator Runciman, the former Solicitor General of Ontario, pointed out, the committee has correspondence from a province that says that the disclosure of information requirements of this proposed legislation competes as incompatible with certain provincial acts. In explaining the reasons, the Information Commissioner has written a letter to Senator Runciman, Chair of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. The letter explicitly states that clause 12 of Bill C-51 proposes to amend section 11 of the Witness Protection Program Act and that this prohibition of disclosure includes information about covert operational methods used to provide protection as well as covert administrative methods used for protection. The letter continues and says that clause 22 of the bill proposes further mandatory class-based exemptions. The Information Commissioner then says that the combined effects of these proposed amendments will, in her opinion, reduce government transparency unnecessarily by expanding the scope of information that is susceptible to being withheld and by making that information the subject of a mandatory non-injury-based and unlimited-in-time exemption.

I would like the witnesses to comment and to explain to the committee how the author of this letter could be so wrong in her statement. Why are the disclosure requirements in this bill necessary and to whom will they be offensive? Is it the public of Canada or is it defence counsel in asking for disclosure during a trial? Where is the damage created in this proposed legislation, as you see it, Mr. Tod, followed by Mr. Stamatakis?

Mr. Tod: I cannot speak on behalf of our commissioner's letter as I have not read it completely, although I am aware of the comments.

Senator Baker: The letter is from the federal Information Commissioner.

Mr. Tod: I will start with your last question about information disclosure. A concern we share in Ontario is the threshold of the sharing of information for a court process. Bill C-51 allows disclosure of information in a hierarchical situation, such that the commissioner may appoint provincial officials and they may appoint municipal and other officials to release information. From a disclosure standpoint in the *Stinchcombe* decision, by which we abide in Ontario, we see a separate threshold from the current practices we have in our witness protection programs

protection que prévoit cette dernière conviennent à l'Ontario dans le cadre des programmes actuels. J'espère que cela répond à votre question.

Le sénateur Baker : J'aimerais féliciter M. Tom Stamatakis pour le travail formidable qu'il accomplit au nom des agents de police du pays et pour la manière dont il a exposé leur point de vue. Il a certainement gagné la dernière discussion que nous avons eue devant le comité. Je tiens également à féliciter le commissaire adjoint de son excellent travail.

Comme le sénateur Runciman, ancien solliciteur général de l'Ontario, l'a souligné, le comité a reçu une lettre d'une province qui indique que les exigences en matière de divulgation des renseignements que prévoit le projet de loi sont incompatibles avec certaines lois provinciales. Pour expliquer les raisons, la commissaire à l'information a écrit une lettre au sénateur Runciman, président du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, où elle indiquait explicitement que l'article 12 du projet de loi C-51 propose de modifier l'article 11 de la Loi sur le programme de protection des témoins et que l'interdiction de divulgation englobe les renseignements sur les méthodes opérationnelles et administratives secrètes employées pour assurer la protection. Elle indique en outre que l'article 22 du projet de loi prévoit d'autres exemptions objectives et obligatoires. La commissaire à l'information ajoute que les effets cumulatifs des modifications proposées réduiront inutilement la transparence gouvernementale en élargissant l'étendue de la protection de l'information et en assujettissant cette information à une exception obligatoire, sans preuve de préjudice et illimitée dans le temps.

Je voudrais que les témoins expliquent au comité comment l'auteur de cette lettre pourrait être à ce point dans l'erreur. Pourquoi les exigences en matière de divulgation de ce projet de loi sont-elles nécessaires et qui dérangeront-elles? Est-ce le public canadien ou l'avocat de la défense qui réclame la divulgation de l'information au cours d'un procès? Quel tort ce projet de loi cause-t-il, selon vous, monsieur Tod, puis monsieur Stamatakis?

M. Tod : Je ne peux me prononcer sur la lettre de la commissaire, car je ne l'ai pas lue au complet, même si je sais de quoi il en retourne.

Le sénateur Baker : La lettre vient de la commissaire à l'information fédérale.

M. Tod : Je commencerai par votre dernière question sur la divulgation de l'information. Ce qui nous préoccupe en Ontario, c'est le critère qui s'applique à la communication de l'information dans le cadre d'un procès. Le projet de loi C-51 autorise la divulgation de renseignements dans un contexte hiérarchique, si, par exemple, la commissaire nommait des représentants provinciaux, lesquels désigneraient des responsables municipaux ou autres personnes afin de transmettre l'information. Au chapitre de la divulgation, conformément à l'arrêt *Stinchcombe*,

versus the one at the stake of innocence, as you describe within the federal bill, such that the decision to disclose may be made to prove stake of innocence.

In Ontario legislation, the threshold within both our legislation and our practice under *Stinchcombe* deals more with a different standard of disclosure regarding full answer in defence. I cannot speak for other provinces and territories across Canada, but in Ontario we provide full answer — we provide as much investigative information as is necessary to allow full answer in defence. The police provide all information to the Crown, and the Crown is at the discretion of what they provide to defence counsel. We see a different threshold versus the stake of innocence and the full answer in defence issue in Ontario.

That may be semantics in the application of the additional sections in Bill C-51 that talk about the administration of justice. However, that is not quite clear to us, and neither is it clear what the courts are allowed and whether the full answer in defence falls within the disclosure clauses for the courts. That is the second part of your question about what we see as the difference. In context, Ontario's Witness Protection Program is managed by the OPP and the Ministry of the Attorney General, as well as the laws we are guided by in Ontario for our courts.

I really cannot answer the first part of the question about how the Information Commissioner got it wrong. In the context of Ontario, we see a hierarchical regime for approval to release information. Our concern about the release of information is the fact that it allows the protected person the opportunity to disclose information or allows us to disclose information but at the permission of the protected person. We are not quite sure within the construct of that because although the protected person is allowed to disclose certain information to other people and other people are prevented from disclosing that information, allowing the protected person to disclose information may inflict harm upon our trade craft, as I said in my opening comments — the actual how of what police services and police officers do. We believe there is a possibility for harm to occur, without stricter clarification in the proposed legislation on the restrictions of what can and cannot be done.

Mr. Stamatakis: I am also not familiar with the letter you are referring to; but if I understand your question correctly, it is around the threshold for disclosing information. From my perspective and a front-line policing perspective, the threshold should be high so that those front-line police officers engaged in

que nous respectons en Ontario, nous considérons qu'il faudrait que le critère qui s'applique aux pratiques utilisées actuellement dans les programmes de protection des témoins soit différent de celui qui s'applique à la démonstration d'innocence, comme il en est question dans le projet de loi fédéral, afin qu'on puisse décider de divulguer l'information pour prouver l'innocence de quelqu'un.

En Ontario, le critère qui s'applique en vertu de la loi et des pratiques, conformément à l'arrêt *Stinchcombe*, constitue davantage une norme de divulgation différente concernant la défense pleine et entière. Je ne peux me prononcer pour les autres provinces et territoires du Canada, mais en Ontario, nous donnons une réponse pleine et entière, c'est-à-dire tous les renseignements relatifs à l'enquête nécessaires à une défense pleine et entière. La police communique toute l'information à la Couronne, et cette dernière a le pouvoir discrétionnaire de décider ce qu'elle transmettra à l'avocat de la défense. En Ontario, nous considérons qu'un critère différent s'applique à la démonstration d'innocence et à la défense pleine et entière.

Il s'agit peut-être de questions de sémantique concernant l'application des articles additionnels que comprend le projet de loi C-51 au sujet de l'administration de la justice. Cependant, la situation n'est pas très claire pour nous. Il n'est pas clair non plus de savoir ce que les tribunaux sont autorisés à faire et si la défense pleine et entière est assujettie aux dispositions relatives à la divulgation. Voilà qui répond à la deuxième partie de votre question sur la différence que nous voyons. Dans les faits, le Programme de protection des témoins de l'Ontario est géré par la PPO et le ministère du Procureur général de l'Ontario, tout comme le sont les lois sur lesquelles s'appuient les tribunaux de la province.

Je ne peux pas vraiment répondre à la première partie de la question, quand vous avez demandé comment la commissaire avait pu faire erreur. En Ontario, nous appliquons un régime hiérarchique pour divulguer l'information. Ce qui nous préoccupe à cet égard, c'est le fait que la personne protégée puisse divulguer l'information ou que nous puissions le faire, mais avec la permission de la personne protégée. Voilà qui nous laisse perplexes, car même si la personne protégée peut divulguer certains renseignements à d'autres personnes et que ces dernières ne sont pas autorisées à les divulguer, le fait que la personne protégée puisse divulguer de l'information pourrait, comme je l'ai indiqué dans mon exposé, être préjudiciable pour nos méthodes particulières et la manière dont les services et les agents de police procèdent. Nous sommes d'avis que cela pourrait être dommageable si on ne clarifie pas davantage les dispositions proposées qui précisent ce qui peut et ne peut pas être fait.

M. Stamatakis : Je ne connais pas non plus la lettre à laquelle vous faites référence; mais si je comprends bien, votre question porte sur le critère pour la divulgation de l'information. Pour moi et les agents de police de première ligne, ce critère devrait être élevé pour que les agents de première ligne protégeant des témoins

protecting witnesses coming forward to assist the police receive all the protections available so that they can maintain their own safety and so that their families are not placed in any jeopardy because of the work they do.

The second part is we need to create a regime where the threshold is high so that citizens who see people engaged in serious and complex organized crime feel comfortable that if they do come forward and try to assist the police they will be protected.

That is how I understood your question. I hope I did not misunderstand.

Senator Baker: No. Finally, the deputy commissioner mentioned the *Stinchcombe* requirements, which all committees understand. In criminal matters, full disclosure is the highlight. In actual fact, however, police methods need not be disclosed during a trial if it exposes a method of investigation that should not be disclosed in actual reality. This is the first time I have seen in legislation that it says police methods shall not be disclosed. In actual practice, it appears to me as if it is not disclosed anyway.

Do you see any step that we are taking here in this legislation that is beyond the normal practice of disclosure or non-disclosure of information or police methods? That is my main question.

Mr. Tod: I am not a Crown counsel within the province of Ontario, but I am an experienced police officer. There may be a time when means and methods of how we do our job are actually disclosed where, as a result of the full, fair and frank part of *Stinchcombe*, there is a questionable lawfulness behind a police technique that has been used. That may be disclosed.

Senator Baker: Now it will not be disclosed.

Mr. Tod: In the criminal trial process, I do not think there should be an absolute exemption to sit here and emphatically say there is an absolute exemption. If the police are guilty or are alleged to be guilty of misconduct, I think they are answerable to that misconduct.

There are provisions for certain types of in camera hearings within the court system.

Senator Baker: *Ex parte*.

Mr. Tod: Yes, correct. In that way, the courts can actually protect some of the information that is presented. In fact this legislation has protection for the courts in the duty not to disclose. Personally and professionally I would not like to see legislation that would totally exempt police from ever disclosing all of their techniques.

Senator Baker: This does.

qui prêtent main-forte à la police reçoivent toute la protection possible pour qu'ils puissent assurer leur propre sécurité et que leur famille ne soit pas mise en danger en raison de leur travail.

Il faut également instaurer un régime prévoyant un critère élevé pour que les citoyens qui voient des gens s'impliquer dans les activités graves et complexes du crime organisé soient convaincus que s'ils se manifestent pour aider la police, ils seront protégés.

C'est ce que j'ai compris de votre question. J'espère que je ne me suis pas trompé.

Le sénateur Baker : Non. Enfin, le commissaire adjoint a parlé des exigences découlant de l'arrêt *Stinchcombe*, que tous les comités comprennent. Dans les affaires criminelles, la pleine divulgation de l'information revêt une importance capitale. Mais dans les faits, les méthodes de la police n'ont pas à être divulguées au cours d'un procès si cela a pour effet de divulguer une méthode d'enquête qui ne devrait pas l'être en réalité. C'est la première fois que je vois une loi qui stipule que les méthodes de la police ne doivent pas être divulguées. Il me semble que dans les faits, elles ne le sont pas de toute façon.

Considérez-vous que le présent projet de loi prévoit des mesures qui vont au-delà de la pratique normale de divulgation ou de non-divulgation de l'information ou d'une méthode de la police? Voilà ma question principale.

M. Tod : Je ne suis pas conseiller juridique de la Couronne de l'Ontario, mais je suis un agent de police expérimenté. Il peut arriver que les moyens et les méthodes que nous utilisons dans le cadre de notre travail soient divulgués quand, en vertu de l'obligation de communication pleine et entière de l'information évoquée dans l'arrêt *Stinchcombe*, il y a lieu de s'interroger sur la légalité d'une technique policière utilisée. L'information peut alors être divulguée.

Le sénateur Baker : Maintenant, elle ne le sera pas.

M. Tod : Dans un procès criminel, je ne crois pas qu'il devrait y avoir d'exemption permettant d'affirmer catégoriquement qu'on accorde une exemption absolue. Si la police est coupable ou présumée coupable d'inconduite, elle devrait, selon moi, être tenue responsable de ses actes.

Il est toutefois possible de tenir des audiences à huis clos dans l'appareil judiciaire.

Senator Baker : *Ex parte*.

M. Tod : Oui, en effet. Les tribunaux peuvent ainsi protéger une partie des renseignements présentés. En fait, cette mesure législative comprend des mesures de protection pour les tribunaux quand ils se doivent de ne pas divulguer l'information. Personnellement et professionnellement, je ne voudrais pas qu'une mesure législative exempte totalement la police de divulguer la moindre de ses techniques.

Le sénateur Baker : C'est ce qu'elle fait.

The Deputy Chair: Senator Baker, you had your round. I would like to hear Mr. Stamatakis on this, but I will ask everybody to keep their questions and answers as concise as possible, please.

An Hon. Senator: It is important.

The Deputy Chair: I know it is important.

Mr. Stamatakis, did you want to comment?

Mr. Stamatakis: This legislation appropriately goes a bit further in terms of protecting certain information, and I think there are mechanisms built into the legislation that would provide for disclosure in certain circumstances. The fact is, though, generally speaking, with the way the disclosure rules are, so to speak, police are regularly disclosing their tactics in court when an accused is defending himself or herself.

A good example of this is the “Mr. Big scenario” we hear so much about, where police are disclosing all of their tactics because of the disclosure regime that we operate under in this country, which in my view has gone a bit further than the Supreme Court ever intended in any case.

[Translation]

Mr. Dupuis: Here is how things work on the streets. When a protected witness is involved and a disclosure must be made, what the defence attorney wants to hear is a statement from the person who monitored the protected individual. In such cases, the safety of the police officers engaged in witness protection may be compromised.

In Quebec, lately — when I was working — we would be asked if we had completed the individual’s risk assessment report. So they were asking us to disclose certain aspects and methods. Among other things, we were asked to provide a budget breakdown. Had we not protested, the defense lawyers would have found out where the protected witness was kept in emergency situations, what the identity used to reserve a hotel was, what transportation company was used and what psychiatrist or psychologist assessed the individual. The information obtained could be of key importance. That kind of information is crucial for organized crime.

The information commissioner’s letter is twofold. We, the police officers, are more interested in court decisions on disclosure, and the information commissioner is much more interested in the Access to Information Act.

As the saying goes, it is better to be safe than sorry. More protection is better than less protection.

The Deputy Chair: Thank you.

[English]

Senator Jaffer: Thank you to all three of you for your presentations. My question is to the deputy commissioner.

La vice-présidente : Sénateur Baker, vous avez eu votre tour. J’aimerais entendre l’avis de M. Stamatakis à ce sujet, mais je demanderai à tous de formuler des questions et des réponses aussi concises que possible.

Une voix : C’est important.

La vice-présidente : Je le sais.

Monsieur Stamatakis, vouliez-vous faire une observation?

M. Stamatakis : Ce projet de loi prévoit des mesures appropriées qui permettent de protéger un peu mieux certains renseignements, et je crois que certains des mécanismes qu’il contient permettraient de divulguer l’information dans certaines circonstances. Mais en général, compte tenu de la manière dont les règles régissant la divulgation sont faites, si on peut dire, le fait est que les agents de police divulguent régulièrement leurs tactiques devant les tribunaux quand un accusé se défend.

Le « scénario du grand patron » dont on entend tant parler constitue un bon exemple de cette pratique, où la police divulgue toutes ses tactiques en raison du régime de divulgation que nous appliquons au pays et qui, selon moi, va un peu plus loin que ce que la Cour suprême n’a jamais prévu.

[Français]

M. Dupuis : La façon dont cela fonctionne dans la rue, lorsqu’on est en présence d’un témoin protégé et qu’on doit faire la divulgation, c’est que les avocats de la défense, eux, ce qu’ils veulent entendre, c’est la personne qui était le contrôleur de l’individu protégé. À ce moment-là, cela peut venir compromettre la sécurité des policiers qui sont attirés à cette tâche.

Au Québec, dernièrement, à l’époque où j’étais en fonction, on a dit : « Est-ce que vous avez le rapport d’évaluation de risque de cet individu? » Donc ils nous demandent de dévoiler certains aspects, certaines façons. On nous a demandés, entre autres, une fois, de prendre le budget et de le ventiler. Cela aurait amené, si on n’avait pas contesté les avocats de la défense à savoir à quel endroit on garde un témoin protégé dans des mesures d’urgence, quelle est l’identité utilisée pour réserver un hôtel, quelle est la compagnie de transport, quel est le psychiatre ou le psychologue qui l’a évalué? Cela peut prendre des proportions énormes. Pour le crime organisé, c’est ce genre d’informations qui est crucial.

La lettre de la commissaire à l’information se situe à deux niveaux. Nous, les policiers, on regarde plus en vertu de ce qui se passe devant les tribunaux en matière de divulgation et Mme la commissaire à l’information, c’est beaucoup plus en vertu de la Loi de l’accès à l’information.

Écoutez, une ceinture et des bretelles ne font jamais de tort. Vaut mieux avoir plus de protections que moins.

La vice-présidente : Merci.

[Traduction]

La sénatrice Jaffer : Je vous remercie tous les trois de vos exposés. Ma question s’adresse au commissaire adjoint.

You have the idea that we have some letters from you and from your police force and from your attorney general and then we have some responses from the federal minister.

Yesterday we received a letter from the Attorney General of Ontario and also from the Minister of Community Safety for Ontario. The letter characterized the process of obtaining federal identity documents under the bill as cumbersome and highly bureaucratic. However, Public Safety and the RCMP stated that the bill is streamlining the process. You tried to clarify earlier on, but I am still trying to look for some clarification from you.

On page 7 of your presentation you did state that you are looking for direct access to federal departments. Can you clarify why you need direct access to federal departments?

Mr. Tod: Thank you for the question, senator. Again, prior to 1996 and the enactment of the federal WPPA, Ontario had direct access to federal government documents for the purposes of a witness protection program.

In 1996, in compliance with the legislation, the Ministry of the Attorney General program and the Ontario Provincial Police created witness protection programs in accordance with the legislation and in agreement between ministers from Ontario and the federal level that we would be allowed to do so.

I believe it was Minister Gray and Minister Harnick who were the federal and provincial ministers at the time. The programs were put into effect. We have administered the program since then. After 1996, we went into the in-out portions of our witness protection programs. As I said, two federal government documents are the most key ones we need. We had to put our witnesses in the RCMP program. Once they were at pain, we pulled them out of the program. We find the process continues to be about six months in order for us to secure identity. Prior to 1996, it was not that long.

With great respect to the legislation and with great respect to process, I see nothing within the legislation administration-wise that will actually reduce the six months. I am not assured by the legislation that we will have an effective functioning and better access to federal government documents.

From an Ontario standpoint, we would like to have our own program that has direct access to federal government documents. I cannot assure you it will take less than six months because we have not had the opportunity yet. We would like the opportunity to have our own program within the province of Ontario through the Ministry of the Attorney General, and for the Ontario Provincial Police to have its own program and have direct access to federal government documents.

Vous avez une idée que nous avons des lettres de vous, de votre force de police et du procureur général, ainsi que des réponses du ministre fédéral.

Nous avons reçu hier une lettre du procureur général et du ministre de la Sécurité communautaire de l'Ontario. Ils y déploraient le fait que le processus que prévoit le projet de loi pour obtenir des documents d'identité fédéraux est lourd et très bureaucratique. Pourtant, la Sécurité publique et la GRC affirment que la mesure simplifie le processus. Vous avez tenté d'éclaircir ce point plus tôt, mais j'aimerais encore obtenir des clarifications de votre part.

À la page 7 de votre exposé, vous indiquez que vous voulez avoir directement accès aux ministères fédéraux. Pourriez-vous expliquer pourquoi vous avez besoin d'un accès direct aux ministères fédéraux?

M. Tod : Merci de la question, madame la sénatrice. Ici encore, avant 1996 et la promulgation de la LPPT fédérale, l'Ontario avait directement accès aux documents du gouvernement fédéral dans le cadre du Programme de protection des témoins.

En 1996, en vertu de la loi, le ministère du Procureur général et la Police provinciale de l'Ontario ont créé des programmes de protection des témoins conformément à la loi et à l'entente intervenue entre les ministres de l'Ontario et du gouvernement fédéral nous permettant de le faire.

Je crois que c'était le ministre Gray et le ministre Harnick qui étaient respectivement les ministres fédéral et provincial à l'époque. Les programmes ont été mis en place et nous les administrons depuis. Après 1996, nous avons mis en œuvre les volets d'entrée et de sortie de nos programmes de protection des témoins. Comme je l'ai indiqué, deux documents du gouvernement fédéral figurent parmi ceux dont nous avons le plus besoin. Nous avons dû inscrire nos témoins au programme de la GRC. Quand la situation devenait difficile, nous les en retirions. Nous constatons qu'il faut encore six mois pour obtenir les documents d'identité. Avant 1996, le processus n'était pas aussi long.

Avec tout le respect que je dois à la loi et au processus, je ne vois rien dans le projet de loi au chapitre de l'administration qui permettra de réduire ce délai de six mois. Rien ne me montre dans cette mesure que nous bénéficierons d'un processus efficace et d'un meilleur accès aux documents du gouvernement fédéral.

En ce qui concerne l'Ontario, nous voudrions avoir notre propre programme ayant un accès direct aux documents du gouvernement fédéral. Je ne peux vous garantir que le délai sera inférieur à six mois, car nous n'avons pas encore eu l'occasion d'essayer. Nous voudrions que l'Ontario dispose de son propre programme, administré par le ministère du Procureur général, et que la Police provinciale de l'Ontario ait son propre programme et ait accès directement aux documents du gouvernement fédéral.

The ability to change name constitutionalized within the province, through the legislation — the actual name change occurs within the province through a ministry there, in the identification of a birth certificate, or through a change of name through the legislation that is provided.

We would like to have those powers reside within the province and some means and opportunity within the legislation. I am not criticizing the legislation from a standpoint that it is ineffective or will not work for witness protection. I will not speak on behalf the Ministry of the Attorney General, but I will speak on behalf of my conversations with representatives of the Ministry of the Attorney General, and myself and the commissioner who actually run our Witness Protection Program. We feel that in today's world of technology and security and with what we can put in place with rapid communication, we should be able to have access to federal government documents. Again, it is two simple documents that we believe are the foundation documents to allow protected witness to go on and resume normal lives if they can, to the limit they are allowed.

The Deputy Chair: I am going to ask you to tighten up those answers. They are fascinating, but we have time limits.

Mr. Tod: My apologies.

[Translation]

Senator Boisvenu: Mr. Dupuis, thank you for joining us. I know that you have a very busy schedule despite being retired. Your experience in criminal investigations is not strictly limited to the Witness Protection Program management you were tasked with at the end of your career. When we met in 2004, you were a commander in a major crimes unit in Montreal. Right?

Mr. Dupuis: Yes.

Senator Boisvenu: You also coordinated the integrated team for combatting organized crime — including biker gangs. Correct?

Mr. Dupuis: The Montreal regional task force.

Senator Boisvenu: That action did lead to hundreds and hundreds of arrests and charges.

Mr. Dupuis: Yes, indeed.

Senator Boisvenu: Were you then part of the federal Witness Protection Program or the provincial one?

Mr. Dupuis: The provincial program, but you should understand that, in Quebec — be it in Montreal or in Quebec City — we come under the jurisdiction of the Director of Criminal and Penal Prosecutions, who has an assistant. That individual authorizes, signs and validates proposals concerning collaborators of justice and protection measures.

Il faut que la capacité de changer de nom soit constitutionnalisée dans la province en vertu de la loi et que le changement de nom s'effectue dans la province en passant par un ministère, en identifiant un certificat de naissance ou en procédant à un changement de nom aux termes de la mesure législative proposée.

Nous voudrions que la province soit investie de ces pouvoirs et que le projet de loi nous accorde des moyens et des possibilités. Je ne m'érige pas en critique en disant que la mesure est inefficace et ne permettra pas de protéger les témoins. Je ne parlerai pas au nom du ministère du Procureur général, mais me ferai l'écho de mes conversations avec les représentants de ce ministère et le commissaire, qui est en fait celui qui gère notre Programme de protection des témoins. Nous considérons que dans le monde de technologie et de sécurité d'aujourd'hui et qu'avec ce que nous pouvons mettre en place avec la communication rapide, nous devrions pouvoir avoir accès aux documents du gouvernement fédéral. Il s'agit ici encore de deux documents simples qui sont, selon nous, fondamentaux pour que les témoins protégés puissent tourner la page et reprendre une vie normale, dans les limites qui leur sont accordées.

La vice-présidente : Je vais vous demander de répondre plus brièvement. Vos réponses sont fascinantes, mais le temps nous est compté.

M. Tod : Veuillez m'excuser.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Monsieur Dupuis, merci de votre présence, je sais que vous avez un agenda très chargé malgré votre retraite. Votre expérience en termes d'enquêtes criminelles ne se limite pas strictement à la gestion du programme que vous avez administré dans les dernières années, car lorsqu'on s'est connu en 2004, vous étiez un commandant des crimes majeurs à Montréal?

M. Dupuis : Oui.

Le sénateur Boisvenu : Vous avez aussi coordonné l'équipe intégrée contre la lutte au crime organisé, notamment les motards?

M. Dupuis : L'Escouade régionale mixte de Montréal.

Le sénateur Boisvenu : Qui a mené quand même à des centaines et des centaines d'arrestations et d'accusations.

M. Dupuis : Effectivement.

Le sénateur Boisvenu : À ce moment-là, vous travailliez sous le programme fédéral ou provincial de protection des témoins?

M. Dupuis : Provincial, sauf que ce qu'il faut comprendre, c'est qu'au Québec, de la manière dont cela fonctionne, que ce soit à Montréal ou à Québec, on relève du directeur des poursuites criminelles et pénales qui a un adjoint. Cet adjoint est celui qui autorise, signe et entérine les propositions de collaborateur de justice et de mesure de protection.

When we have a witness to protect — we do say a witness to protect — the emergency measures are entrusted to the police service from the outset and then, very quickly, the witness protection people meet with the individual and establish their profile. They then submit the profile to the assistant of the Director of Criminal and Penal Prosecutions of Quebec, who authorizes more permanent protection measures.

However, those measures are used to authorize and budget that aspect, but in terms of the application, the task is entrusted to the witness protection people. In any given year, we have three to four people assigned to that task in Montreal. In the city of Montreal alone, about 50 people benefit from the protection program. About 15 of them are more active, and 35 receive some form of protection monitoring.

Senator Boisvenu: You said that Bill C-51 will not increase the number of individuals protected or the costs?

Mr. Dupuis: I do not think that these amendments will lead to an increase in the number of people using this program. The investigations and the targeted criminals will be much more affected. It should also be understood that, when it comes to protection measures, the federal government is only involved in exceptional situations requiring new identities — as we do not deal with the RCMP or the national program in any other situations. We are fully capable — whether we are talking about Sûreté du Québec, my counterpart from the OPP or the City of Montreal — of handling protection measures. This really only applies to identity changes.

I want to point out that this is an exceptional measure. I can tell you from personal experience that changes of identity are not always successful. The process is unduly difficult, and I think that leads to problems with the protection measures provided. The system is very effective when it is used to make people disappear. They can be provided with a new identity, but they cannot be built a new résumé.

I, Richard Dupuis, could be called Tod Scott tomorrow, but I would not have a school diploma, previous work experience or references for getting an apartment. That is where the major issue lies, especially when it comes to a change of identity for someone who is a collaborator of justice and must also serve a prison sentence.

Senator Boisvenu: According to you, this is a problematic aspect. Is that due to legislation or strictly due to the context of creating new identities?

Mr. Dupuis: It has to do with the context of establishing a new identity. In the past, we encouraged the creation of an independent team that would manage all tasks related to witness protection. That team could be supplied with various

Lorsqu'on a un témoin à protéger, on dit bien un témoin à protéger, à ce moment-là, les mesures d'urgence sont dévolues au service de police dès le début et par la suite, très rapidement, les gens de protection de témoin vont aller rencontrer l'individu, vont dresser son profil pour pouvoir le présenter à l'adjoint du directeur du DPCP, directeur des poursuites criminelles et pénales du Québec qui autorisera les mesures plus permanentes en matière de protection.

Par contre, ces mesures l'autorisent et budgétisent cette aspect, mais au moment de l'application, c'est dévolu aux gens de protection de témoin. À Montréal, nous avons, bon an mal an, de trois à quatre personnes attitrées à cela. Pour la seule ville de Montréal, il y a environ une cinquantaine de personnes qui bénéficient du programme de protection. On peut dire que 15 sont plus actifs et 35 à qui on accorde une mesure de suivi en matière de protection.

Le sénateur Boisvenu : Vous avez dit que le projet de loi C-51 n'augmentera pas le nombre de personnes protégées ni les coûts?

M. Dupuis : Cela n'augmentera pas, selon moi, qu'on passe ces changements ou pas, les gens qui bénéficieront du programme. C'est beaucoup plus les enquêtes et les criminels visés. Il faut comprendre également que les mesures de protection, lorsqu'on fait appel au fédéral, c'est vraiment lorsqu'on est en situation d'exception qui nécessite un changement d'identité, car à part cela, on ne fait pas affaire avec la GRC et le programme national. On est amplement capables, que ce soit la Sûreté du Québec, que ce soit mon confrère de l'OPP ou la Ville de Montréal, de s'occuper des mesures de protection. C'est vraiment lorsqu'on arrive dans une étape de changement d'identité.

Je tiens à le mentionner, c'est une mesure d'exception. Selon mon expérience, je peux dire que les gens qui bénéficient du changement d'identité, ce n'est pas toujours une réussite. C'est excessivement difficile et je pense que c'est là où le bât blesse dans cet aspect de mesure de protection qu'on a. On est très efficace à faire disparaître les gens, les effacer. On est capable de leur donner une nouvelle identité, mais on n'est pas capable de construire un CV.

Donc moi, Richard Dupuis, demain je peux m'appeler Tod Scott, mais je n'ai pas de certificat à l'école, je n'ai pas d'antécédents sur le marché du travail, même pour me trouver un logement. C'est là où se situe la grosse problématique, surtout lorsque le changement d'identité est accordé à quelqu'un qui est collaborateur de justice et qui doit aussi faire une période en prison.

Le sénateur Boisvenu : Cette partie que vous dites où le bât blesse, est-ce à cause des lois ou strictement à cause du contexte de recréer une personne?

M. Dupuis : C'est dans le contexte de recréer une personne. À l'époque, on avait préconisé la formation d'une équipe indépendante qui générerait toute la protection des témoins. À partir de là, cette équipe, on pourrait avoir des mécanismes. Est-ce

mechanisms. Can every police force implement mechanisms to rebuild an individual's past? I must say that would be a very tall order.

Senator Dagenais: Thank you very much, Madam Deputy Chair. I want to thank our witnesses.

My question is for Mr. Stamatakis. As a former police officer, I have always felt that investigation success hinged on the collaboration among different police forces, and also on the standardization of investigation methods. I understand where Mr. Dupuis is coming from.

As you represent 54,000 police officers in Canada, you know what is going on in the country. Could you tell me what kind of value added police officers will obtain through this bill? You did say that this is a solid piece of legislation. So I would like to hear your thoughts on the concrete value added for police officers.

[English]

Mr. Stamatakis: I realize that the deputy talked about pre-1996, but in terms of this specific legislation, one of the significant changes is around removing the requirement that the witness participate in the federal program before anything can happen.

I also agree with Mr. Dupuis that an actual name change is rare; most witnesses are managed without having to go to that extent. However, in my mind, removing that hurdle is a significant improvement and it makes the process more efficient. It means that police agencies in any province, through whoever the designated person is, can make application to the Commissioner of the RCMP, or his or her designate, to go to that extent if they need to.

That is one significant improvement, in my mind, whereas in the past — and we heard testimony today — you have to move the witness into the federal program to be able to get access to federal agencies in terms of getting a new SIN, changing a birth certificate or that kind of thing. That is a significant improvement.

From our front-line perspective, the other piece is the protections that the new legislation provides in terms of disclosure. I am specifically concerned about front-line police officers, particularly in this day and age of social media and technology, where it is easy to do open-source searches where you can identify people, even with just a little bit of information. This bill goes a bit further in terms of protecting the kind of information that in the past might have been disclosed.

Of equal importance is that we want to create a regime where the public — witnesses — are willing to come forward to assist the police with some of these complex investigations we get involved in, particularly around organized crime.

que chacun des corps de police sont capables de mettre des mécanismes pour reconstruire le passé d'un individu? Je suis obligé de dire que c'est très difficile.

Le sénateur Dagenais : Merci beaucoup, madame la vice-présidente. Merci à nos témoins.

Ma question s'adresse à M. Stamatakis. En tant qu'ancien policier, j'ai toujours pensé que le succès des enquêtes dépendait de la collaboration entre les différents corps policiers et aussi d'uniformiser les méthodes d'enquête. Je comprends ce qu'a dit M. Dupuis.

Comme vous représentez 54 000 policiers au Canada, vous savez ce qui se passe au Canada. Pourriez-vous me dire quelle est la valeur ajoutée de ce projet de loi pour les policiers? Parce que vous avez mentionné que c'était quand même un bon projet de loi. J'aimerais donc vous entendre sur les éléments concrets d'une valeur ajoutée pour les policiers.

[Traduction]

M. Stamatakis : Je réalise que le commissaire adjoint a parlé de la manière dont on procédait avant 1996, mais en ce qui concerne ce projet de loi, l'un des principaux changements vient du fait que le témoin n'est plus obligé de participer au programme fédéral avant que quelque chose ne se passe.

Je conviens également avec M. Dupuis que les changements de nom sont rares; la plupart des témoins peuvent s'en sortir sans recourir à cette extrémité. Je considère cependant que l'élimination de cet obstacle constitue une amélioration substantielle qui rend le processus plus efficace. Les services de police de toutes les provinces peuvent ainsi, par l'entremise de la personne désignée, s'adresser au commissaire de la GRC, où à la personne désignée, pour aller jusque-là s'il est nécessaire de le faire.

C'est là, à mon avis, une amélioration considérable, si on considère que par le passé — comme on l'a entendu dans les témoignages d'aujourd'hui —, il fallait diriger le témoin vers le programme fédéral pour pouvoir avoir accès aux organismes fédéraux pour obtenir un nouveau NAS, changer un certificat de naissance ou prendre des mesures semblables. C'est donc une amélioration considérable.

En outre, les mesures de protection que le projet de loi prévoit au chapitre de la divulgation sont également importantes pour les intervenants de première ligne. Je me soucie particulièrement des agents de police de première ligne, surtout à notre ère de médias sociaux et de technologie, où il est facile d'effectuer des recherches ouvertes pour connaître l'identité de quelqu'un, même avec des bribes d'information. Le projet de loi protège un peu mieux les types de renseignements qui auraient pu être divulgués par le passé.

Il est tout aussi important de créer un régime permettant au public — à des témoins — de se manifester afin d'aider la police dans le cadre d'enquêtes complexes, particulièrement en ce qui concerne le crime organisé.

Senator Joyal: Mr. Tod, I listened carefully to the explanation you gave in relation to your reluctance to go to the RCMP. I understand the way you have answered that it is mainly on the basis of delay.

When I was reading your brief and listening to you, I was asking myself — and I will be very candid with you — is it a fight over turf — the Ontario police turf and the RCMP turf? We know that exists sometimes. I do not say it is for the good of the overall objective, but we know it does exist.

I was trying to read between the lines and say to myself that they have a program that works well, so far as I have been giving credence to your statement about how the program has been operating for the last 30 years in Ontario. You have experience, conclusions, a way of doing, and it seems to be working well, as far as I can read it.

However, I had difficulty to really catch your point. In terms of giving effect to your recommendation that you should have direct access to Human Resources or Citizenship and Immigration Canada to rebuild the identity of somebody, is it helpful that the RCMP acts as a clearing house of that information you request and need; or is it just another way for the RCMP to affirm its control over the nation?

Could you comment on that? Am I really, as we say in French, totally derailed, or am I onto something that exists and has to be taken into account?

Mr. Tod: One of my hesitations today was appearing before the committee and discussing in reference to the RCMP. I would like to say I sit on a number of national committees with the deputy commissioners of the RCMP. I have great respect for the organization, its men, women, people, history and traditions, and more important, the work that it does across Canada in law enforcement. I do not see this as a turf war at all.

Regretfully, the word “RCMP” is mentioned because I think we have a great relationship in the world of organized crime and in the world of capturing dangerous criminals from across Ontario from our relationship with them. I regard many of the RCMP senior commanders as my friends. The friendship will not be harmed by any comments made here today. It is not directed towards the organizations or my friends themselves.

It is the fact that the program resides within the RCMP. If it was somewhere else within another bureaucracy, my argument would be the same, namely, that the six-month delay is what impairs the program that is working with Ontario.

I prefaced my comments by saying that we are proud of the programs we have in Ontario and proud of the program that the Ontario Provincial Police manages. It is nothing to do with turf

Le sénateur Joyal : Monsieur Tod, j'ai vu que vous ai écouté attentivement quand vous avez expliqué votre réticence à vous adresser à la GRC. D'après votre réponse, je crois comprendre que c'est principalement à cause du délai.

Quand j'ai lu votre document et que je vous ai écouté, je me suis demandé, très sincèrement, si ce n'était pas une affaire de guerre de compétences entre la police de l'Ontario et la GRC. Nous savons qu'il existe parfois des guerres de clochers. Je ne prétends pas que ce soit bon pour l'objectif global, mais nous savons que cela existe.

J'essayais de lire entre les lignes en me disant que le programme de l'Ontario est en vigueur depuis 30 ans et qu'il fonctionne bien, du moins si je me fie à vos observations. Vous avez acquis de l'expérience, tiré des conclusions et élaboré une façon de faire. Bref, votre programme semble donner de bons résultats, d'après ce que je peux comprendre.

Toutefois, j'ai vraiment eu du mal à saisir votre raisonnement. Revenons à ce que vous avez recommandé : vous voulez avoir un accès direct à Ressources humaines ou à Citoyenneté et Immigration Canada pour les changements d'identité. Dans ce contexte, est-il utile que la GRC serve de carrefour d'échange pour les renseignements que vous demandez et dont vous avez besoin, ou s'agit-il d'une autre façon pour la GRC d'affirmer son contrôle sur le pays?

Qu'en pensez-vous? Suis-je vraiment, comme on le dit, à côté de la plaque, ou ai-je mis le doigt sur une réalité qui doit être prise en compte?

M. Tod : Une des choses qui m'ont fait hésiter à comparaître devant le comité aujourd'hui, c'était justement la possibilité qu'on me demande de faire des observations sur la GRC. J'aimerais d'abord dire que je siège à plusieurs comités nationaux avec les commissaires adjoints de la GRC. J'ai beaucoup de respect pour l'organisation, ses membres, hommes et femmes, son histoire, ses traditions et surtout, le travail qu'elle fait partout au Canada en matière d'application de la loi. Je ne vois pas cela comme une guerre de territoire.

Malheureusement, le mot « GRC » est mentionné parce que, selon moi, nous entretenons une excellente relation avec cette organisation dans le monde du crime organisé, ce qui nous permet de capturer des criminels dangereux partout en Ontario. Je compte, parmi mes amis, bon nombre des commandants supérieurs de la GRC. En tout cas, les observations faites ici aujourd'hui ne viendront pas compromettre notre amitié. Ce n'est pas dirigé contre les organisations ou mes amis en tant que tels.

Le problème tient au fait que le programme relève de la GRC. S'il faisait partie d'une autre organisation bureaucratique, j'invoquerais le même argument, à savoir l'incidence négative du délai de six mois sur le bon fonctionnement du programme en Ontario.

J'ai commencé mes observations en disant que nous sommes fiers des programmes que nous avons en Ontario et fiers du programme géré par la Police provinciale de l'Ontario. Cela n'a

war. It has to do with fact that we are proud of the program. We believe we have the capability to run a program that is similar, as effective and safe as what is proposed in the federal legislation with access to federal government documents. I do not see this at all in regard to an us-versus-them attitude at all. As I said in my comments, whatever legislation gets enacted, we will follow, sir.

Senator Joyal: I understand that. It is to your credit. Do you not see any added value in the fact that the RCMP would act as a clearing house of those requests for information?

Mr. Tod: I do not. I started my opening comments talking about the structure built upon hierarchy where it is another approval that is necessary by another agency by another department. We would like to have that function happen within the Ministry of the Attorney General's office in Ontario and the organization of the OPP.

[Translation]

Senator Joyal: Mr. Dupuis, do you share Mr. Tod's opinion and overall attitude?

Mr. Dupuis: Before Bill C-51 was introduced, a major irritant had to do with the fact that, when the provinces would grant the status of protected witness to an individual, they needed the federal government's approval to change their identity. That was an obstacle because the provinces had accepted that individual and the protection measures. This is a formality. I agree with Mr. Tod with regard to that. Do we really need another level of authority when we could issue those contracts directly? It is no secret that few documents are provided by the federal government — just a social security card.

Senator Joyal: A passport.

Mr. Dupuis: People can always obtain a passport if they have an identity. Mr. Tod talked about efficiency and, unfortunately, as in any organization, a single individual may delay the process. If everyone involved invests the effort needed — at any step of the process — the goal can be achieved. As Mr. Stamatakis was saying, a change of identity is very rare. The important thing is for everyone to work together. If time frames are reduced, and the RCMP does not relegate the bill — if there is a bill — to the provinces, everyone will be happy.

[English]

Senator White: Thank you for being here today, and, Mr. Stamatakis, by distance.

rien à voir avec une guerre de territoire. C'est plutôt lié au fait que nous sommes fiers du programme. Nous croyons avoir la capacité d'administrer un programme qui est semblable, c'est-à-dire un programme qui est aussi efficace et aussi sûr que celui proposé dans le projet de loi fédéral, sous réserve d'un accès aux documents du gouvernement fédéral. Je ne considère pas du tout cela comme une question de rivalité. Comme je l'ai dit dans ma déclaration, peu importe le projet de loi qui finira par être adopté, nous ne manquerons pas, monsieur, de nous y conformer.

Le sénateur Joyal : Je comprends cela. C'est tout en votre honneur. Ne voyez-vous aucun avantage dans le fait que la GRC servirait de carrefour d'échange pour ces demandes de renseignements?

M. Tod : Non, je n'en vois aucun. Comme je l'ai dit au début de ma déclaration préliminaire, la structure est axée sur la hiérarchie, ce qui signifie qu'il faudra obtenir l'approbation d'un autre organisme ou d'un autre ministère. Nous aimerions que cette fonction relève du ministère du Procureur général de l'Ontario et de la Police provinciale de l'Ontario.

[Français]

Le sénateur Joyal : Monsieur Dupuis, partagez-vous la même opinion et la même attitude générale à l'égard de ce qu'a dit M. Tod?

M. Dupuis : Avant le projet de loi C-51, ce qui était un irritant majeur, c'est lorsque les provinces octroyaient un statut de témoin protégé à un individu et que pour avoir un changement d'identité, il fallait nécessairement qu'il soit approuvé par le gouvernement fédéral. Cela venait heurter les gens compte tenu du fait que les provinces avaient accepté cet individu et les mesures de protection. Il s'agit d'une formalité. Je rejoins M. Tod sur ce point de vue. A-t-on vraiment besoin d'un autre palier alors qu'on pourrait directement faire ces contacts? On ne se cachera pas que peu de documents proviennent du gouvernement fédéral. On parle d'une carte d'assurance sociale.

Le sénateur Joyal : D'un passeport.

M. Dupuis : On peut toujours l'avoir s'il y a une d'identité. À partir de cela, c'est une question d'efficacité que voulait soulever M. Tod et malheureusement, comme dans toute organisation, c'est souvent l'affaire d'un individu qui fait en sorte que les délais peuvent s'allonger. Si tout le monde y met de la bonne volonté, que ce soit M. X ou Y, l'important est d'arriver à ce but. Comme le disait M. Stamatakis, il est très rare qu'on aille vers un changement d'identité. L'important est que tout le monde travaille ensemble. Que les délais soient diminués, que la GRC ne relègue pas la facture s'il y a une facture aux provinces et à ce moment-là, tout le monde sera heureux.

[Traduction]

Le sénateur White : Merci d'être des nôtres aujourd'hui, et merci à vous, monsieur Stamatakis, de vous joindre à nous par vidéoconférence.

Deputy commissioner, today you have to go through an in-and-out process, entering a witness into the RCMP program to obtain the federal documents.

If this bill passes tomorrow, you will have to deal directly with the commissioner but not have to enter them into the RCMP program to obtain the documents. Is that how it would work, if I understand?

Mr. Tod: That is correct. If our programs are approved and designated by the commissioner; that is correct.

Senator White: I know your program. It is spectacular. I am not concerned about that.

Your issue is not that it will be more cumbersome in the future. Your issue is it will not be less cumbersome.

Mr. Tod: Correct. I have not been reassured by anything within the legislation here.

Senator White: You are not saying that this will be more difficult, but the best program would be one where you could go directly to HR. Your program could deal with the federal agencies, not that this will make it more difficult for you. The commissioner will be obligated to provide documentation, and the obligations are quite clear. You will not have to put them in the RCMP program. You will keep it in your own if it is designated and make the request through the RCMP.

Mr. Tod: That would be our desire, yes, that we have direct access.

Senator Batters: Did the Ontario Provincial Police make representations to the House of Commons committee when they considered this legislation?

Mr. Tod: We did not.

Senator Batters: Did you make representations directly to members of the federal opposition parties in the House of Commons?

Mr. Tod: We did not.

Senator Batters: You may be aware that this bill passed unanimously in the House of Commons. Did you know that?

Mr. Tod: I am aware.

Senator Batters: Thank you.

The Deputy Chair: Senator McIntyre.

Senator McIntyre: Thank you, Madam Chair. My question has to do with protecting witnesses and change of identity. We all know the change of identity is an extreme protective measure. It is difficult to carry out. It is hard on protectees and their families.

Monsieur le commissaire adjoint, à l'heure actuelle, vous devez suivre un processus d'entrée et de sortie, c'est-à-dire faire admettre un témoin au programme de la GRC afin d'obtenir les documents fédéraux.

Si le projet de loi est adopté demain, vous aurez à vous adresser directement au commissaire, sans devoir faire admettre les témoins au programme de la GRC pour obtenir les documents. Est-ce ainsi que cela fonctionnerait, si je comprends bien?

M. Tod : C'est exact. Si nos programmes sont approuvés et désignés par le commissaire, c'est ce qui se passera.

Le sénateur White : Je connais votre programme. Les résultats sont spectaculaires. Je n'en suis pas inquiet.

Votre problème, ce n'est pas que ces changements rendront le processus plus encombrant, mais plutôt qu'ils ne le rendront pas moins encombrant.

M. Tod : Tout à fait. Je ne trouve rien de rassurant dans le projet de loi.

Le sénateur White : Vous ne dites pas que le processus sera plus difficile, mais l'idéal serait un programme qui vous permettrait de vous adresser directement à RH. Dans le cadre de votre programme, vous pourriez vous adresser aux organismes fédéraux, sans que cela rende votre tâche plus difficile. Le commissaire sera obligé de fournir la documentation, et les obligations sont assez claires. Vous n'aurez pas à faire admettre les témoins au programme de la GRC. Vous les garderez dans votre programme, sous réserve qu'il soit désigné, et la demande se fera par l'intermédiaire de la GRC.

M. Tod : C'est ce que nous voulons, en effet : un accès direct.

La sénatrice Batters : La Police provinciale de l'Ontario a-t-elle fait valoir sa position au comité de la Chambre des communes dans le cadre de son examen du projet de loi?

M. Tod : Non.

La sénatrice Batters : Avez-vous fait valoir votre position directement aux membres des partis de l'opposition fédérale à la Chambre des communes?

M. Tod : Non.

La sénatrice Batters : Vous savez sans doute que le projet de loi a été adopté à l'unanimité à la Chambre des communes. Étiez-vous au courant?

M. Tod : Oui.

La sénatrice Batters : Merci.

La vice-présidente : Le sénateur McIntyre.

Le sénateur McIntyre : Merci, madame la présidente. Ma question porte sur la protection des témoins et le changement d'identité. Nous savons tous que le changement d'identité est une mesure de protection extrême. C'est difficile à réaliser. C'est un

Changing identity often means lying about one's origins and past life.

Would most witnesses admitted to the federal Witness Protection Program have ties to the criminal underworld before cooperating with law enforcement agencies?

Mr. Tod: I cannot comment on most witnesses. Many do. There are different areas in which people can enter into the program. One would be an agent, or, in investigative terms, a person who provides assistance to the state for the purpose of obtaining information that would allow testimony to successful prosecution. That is one way.

Another way is a person who is actually in harm as a result of being a witness, who is not associated with any criminal organization at all but would be a witness.

I cannot comment on the numbers, whether there are more people associated with criminal organizations or not, but I know there are some. To say "many," I am not sure, but there are some in that plan. Yes, there are.

Senator McIntyre: My second question has to do with protecting witnesses. We know that protecting witnesses also means taking protective measures on the part of police services, measures such as police escorts in court, in home or at work, surveillance of the witness's home, temporarily or permanently relocating the witness and family members.

I also know that section 486 of the code already calls for protective measures, such as testifying via closed circuit TV or from behind a screen.

However, notwithstanding all of this, it is possible for a determined person to learn the identity of a witness.

My question is this: Amid all those protective measures, how often is the identity of witnesses revealed, either by accident, by negligence, or by intent?

Mr. Tod: I cannot answer how often, sir, at all. I do not have that in front of me.

Senator McIntyre: That would be confidential information.

Mr. Tod: No, it is not that all. I just do not have the knowledge of it, but should it ever happen, there is an obligation on the witness protection program they entered to re-establish a new identity, again, in those extreme cases.

Senator McIntyre: Mr. Stamatakis, would you like to add to that?

coup dur pour les bénéficiaires et leurs proches. Changer d'identité signifie souvent qu'il faut mentir sur ses origines et son passé.

La plupart des bénéficiaires admis au Programme fédéral de protection des témoins auraient-ils des liens avec le milieu criminel avant de collaborer avec les organismes d'application de la loi?

M. Tod : Je ne peux pas dire s'il en est ainsi pour la plupart des témoins. C'est le cas pour beaucoup d'entre eux. Il y a différents contextes dans lesquels les gens peuvent être admis au programme. Ainsi, on peut avoir affaire à un agent ou, selon la terminologie du domaine des enquêtes, une personne qui offre de l'aide à l'État en vue d'obtenir des renseignements qui permettraient une comparution en vue d'une poursuite fructueuse. C'est une possibilité.

Une autre possibilité, c'est une personne dont la vie est en danger après avoir été témoin d'un acte, mais qui n'est pas du tout associée à une organisation criminelle.

Je ne peux pas faire de commentaires sur les chiffres, ni dire s'il y a plus de gens associés aux organisations criminelles ou non, mais je sais qu'il y en a certains. De là à dire qu'ils sont « nombreux », je n'en suis pas sûr, mais on en trouve certains dans le programme. Oui, il y en a.

Le sénateur McIntyre : Ma deuxième question porte sur la protection des témoins. Nous savons que la protection des témoins signifie également des mesures de protection sur le plan des services de police, notamment la présence d'escortes policières en cour, à la maison et au travail, la surveillance de la résidence du témoin, la réinstallation temporaire ou permanente du témoin et des membres de sa famille.

Je sais également que l'article 486 du Code criminel prévoit déjà des mesures de protection, comme la possibilité de témoigner au moyen d'une télévision en circuit fermé ou derrière un écran.

Cependant, malgré tous ces efforts, il est possible qu'une personne déterminée trouve moyen de connaître l'identité d'un témoin.

Voici donc ma question : malgré toutes les mesures de protection, à quelle fréquence l'identité des témoins finit-elle par être révélée, que ce soit par accident, par négligence ou de façon intentionnelle?

M. Tod : Je ne saurai le dire, monsieur. Je n'ai pas cette information en main.

Le sénateur McIntyre : Il s'agit de renseignements confidentiels, n'est-ce pas?

M. Tod : Non, pas du tout. C'est tout simplement parce que je ne connais pas la réponse, mais si jamais cela devait se produire, il ne faut pas oublier que les bénéficiaires du Programme de protection des témoins sont obligés de changer d'identité dans ces cas extrêmes.

Le sénateur McIntyre : Monsieur Stamatakis, voulez-vous ajouter quelque chose?

Mr. Stamatakis: I cannot tell you how often, either. I can tell you that it does happen. I have spoken to colleagues who are involved in activities around protecting witnesses. I have had experience myself. In my experience, typically, it is the witnesses themselves that either intentionally or inadvertently do things. They contact old acquaintances, family members, and then through those contacts, information becomes known, and their new whereabouts become known or that kind of thing happens. It does happen.

I am no expert by any means, but I know from speaking with colleagues that managing witnesses is a labour-intensive, ongoing activity. These are difficult people, often, because of their lifestyle, the nature of what they are doing. It is quite labour-intensive.

The Deputy Chair: As you know, we have two more sets of witnesses to hear from this morning. We also have a list of four names for people who want to be on second round. I will give you two minutes each for question and answer.

Senator Runciman: Mr. Stamatakis, could you speak to proposed subsection 13.1, the area dealing with providing protection, the provisions to help protect persons who help or assist in providing protection and who, if they reveal their role, may be at risk of serious harm? Under this provision, these people will be able to claim that they do not play that role or know a protected person or know a person is someone who has changed his identity and is a protected person. From your perspective, how important is that inclusion in this legislation?

Mr. Stamatakis: In my view, from a front-line policing perspective it is one of the most important provisions in the legislation because that will allow those officers engaged in these activities to avoid having to disclose information that might jeopardize the safety of an operation or that could put them and, more important, their families in some jeopardy. It is a critically important provision in the legislation.

Senator Baker: This is just a notation, and if you want to comment on it, that is fine. During our previous discussion, the Information Commissioner takes exception to withholding information concerning covert operational methods and covert administrative methods. I would suggest that even under *Stinchcombe*, yes, the warrant that gives them the permission to put a listening device in a car, that is disclosed, but the covert operational method of doing it is not. I do not see the objection of the Information Commissioner to the withholding of covert administration or methods used by the police. I do not know if you want to comment on that.

Mr. Tod: I agree with the fact that we would prefer non-disclosure of those techniques. However, should there be an allegation in full answer of defence in regard to a witness

M. Stamatakis : Je ne peux pas vous dire, moi non plus, à quelle fréquence cela se produit. Par contre, je peux vous dire que c'est une réalité. J'ai parlé à des collègues qui participent à des activités de protection des témoins. J'y ai moi-même déjà pris part. Selon mon expérience, normalement, ce sont les témoins qui dévoilent des renseignements, intentionnellement ou non. Ils communiquent avec de vieilles connaissances, des membres de la famille, puis de fil en aiguille, ils dévoilent des renseignements sur leur nouvel emplacement ou ce genre de choses. Cela se produit effectivement.

Je ne suis pas du tout un spécialiste, mais pour en avoir parlé à mes collègues, je sais que la gestion des témoins est une activité permanente à forte intensité de main-d'œuvre. On a souvent affaire à des gens difficiles, à cause de leur mode de vie ou de la nature de leur travail. Cela nécessite beaucoup de main-d'œuvre.

La vice-présidente : Comme vous le savez, nous allons entendre deux autres groupes de témoins ce matin. Il y a également quatre sénateurs qui ont ajouté leur nom à la liste pour intervenir au deuxième tour. Je vais vous accorder, à chacun, deux minutes pour les questions et réponses.

Le sénateur Runciman : Monsieur Stamatakis, pourriez-vous parler de l'article 13.1 du projet de loi, qui porte sur le domaine de la protection? Il s'agit de dispositions qui visent à protéger les personnes qui assurent une protection et qui, s'ils devaient révéler leur rôle, pourraient s'exposer à de graves préjudices. Aux termes de cette disposition, ces gens seront en mesure de nier leur rôle ou de déclarer qu'ils ne connaissent pas une personne qui a changé d'identité et qui est un témoin protégé. De votre point de vue, à quel point cet ajout est-il important dans le cadre du projet de loi?

M. Stamatakis : À mon avis, sur le plan des services policiers de première ligne, c'est l'une des dispositions les plus importantes du projet de loi, car elle permettra aux policiers qui participent à ces activités d'éviter de divulguer des renseignements qui pourraient compromettre la sécurité d'une opération ou qui pourraient mettre en danger leur vie ou, fait plus important, celle de leurs proches. Il s'agit d'une disposition d'une importance cruciale dans le projet de loi.

Le sénateur Baker : Ceci n'est qu'une observation, mais si vous voulez donner votre avis là-dessus, n'hésitez pas. Lors d'une discussion antérieure, nous avons appris que la commissaire à l'information s'oppose à l'idée de dissimuler des renseignements concernant des méthodes secrètes d'ordre opérationnel ou administratif. Je dirais que même dans l'arrêt *Stinchcombe*, le mandat autorisant les policiers à installer un dispositif d'écoute dans une voiture est divulgué, mais pas la méthode opérationnelle secrète. Je ne comprends pas la raison pour laquelle la commissaire à l'information s'oppose à l'idée de dissimuler les méthodes administratives ou opérationnelles secrètes utilisées par la police. Je ne sais pas si vous voulez faire quelques observations à ce sujet.

M. Tod : Je suis d'accord pour dire qu'il serait préférable de ne pas divulguer ces techniques. Toutefois, dans le cadre d'une défense pleine et entière, s'il y a une allégation concernant un

protection means and method used — that it perhaps was illegal or misconduct was involved — it is up to the Crown in Ontario whether or not that would be disclosed and to give full, fair and frank disclosure, so full answer in defence can happen.

Senator Jaffer: Could you expand on the challenges created by technology? When you are talking about disclosure of witness information on social media sites, is it a concern that the vast amount of information can be found on the Internet? Mr. Dupuis and Mr. Stamatakis could talk about the challenges operationally.

[Translation]

Mr. Dupuis: It is true that social networks do not facilitate police officers' work. Even if we change an individual's identity, they are the only ones who can reactivate their profile on social networks.

Yes, that is an additional complication, and that is why I am reiterating that identity change is an exceptional measure. Even when we relocate someone, experience indicates that they are highly likely to return to their town.

[English]

The Deputy Chair: Mr. Stamatakis, did you want to respond to Senator Jaffer's question?

Mr. Stamatakis: I was going to add that social media will be one of the biggest challenges for law enforcement going forward into the future, both in terms of our law enforcement activities but also internally. We have now a generation of police officers coming into policing who are heavily involved in social media, and then later as police officers they are becoming involved in covert activities. That is creating a huge challenge, given the availability of open-source information. As I said in my opening comments, the criminals we deal with are very adept at using modern technology to further their enterprises.

Senator Joyal: Mr. Tod, is there a different level of disclosure in the case of an undercover agent that might have been infiltrated, for instance in a gang, in order to ensure that the investigation produces results when it is brought to light that he or she might have been a police agent?

In my opinion, the consequences for the disclosure of the identity of that person, especially in relation to the police, might terminate their work within the police; it might be the end of his or her career. That seems to be very important in terms of the disclosure of the information. What is the past experience you have had in relation to that?

Mr. Tod: In regard to agents of the state, in other words people used by the police, non-police officers, I think that is what your question is asking —

Senator Joyal: Or police officers.

moyen ou une méthode dont on s'est servi pour protéger un témoin — par exemple, la possibilité que la méthode utilisée soit illégale ou qu'il y ait eu inconduite —, il incombe au gouvernement de l'Ontario de déterminer s'il faut dévoiler cette information et s'il faut offrir une divulgation entière, intégrale et juste. On peut donc s'attendre à une défense pleine et entière.

La sénatrice Jaffer : Pourriez-vous nous en dire un peu plus sur les défis que pose la technologie? Quand on parle de divulgation de renseignements sur les témoins sur les sites de réseautage social, s'inquiète-t-on du fait qu'on peut trouver la majorité des renseignements sur Internet? M. Dupuis et M. Stamatakis pourraient parler des défis du point de vue opérationnel.

[Français]

M. Dupuis : C'est vrai que les réseaux sociaux ne facilitent pas le travail des policiers. Même si on fait disparaître l'identité d'une personne, il n'en tient qu'à elle de réactiver son profil sur les réseaux sociaux.

Oui, c'est une complication supplémentaire et c'est pourquoi je répète que le changement d'identité est une situation d'exception. Même lorsqu'on relocalise quelqu'un, l'expérience nous indique qu'il a une forte tendance à revenir près de son patelin.

[Traduction]

La vice-présidente : Monsieur Stamatakis, vouliez-vous répondre à la question de la sénatrice Jaffer?

M. Stamatakis : J'allais ajouter que les médias sociaux seront l'un des plus grands défis que nous aurons à relever à l'avenir, aussi bien pour les activités d'application de la loi que pour les activités internes. Il y a maintenant une génération de jeunes qui entrent dans la police et qui participent activement aux médias sociaux, mais lorsqu'ils deviennent plus tard des policiers, ils sont appelés à participer à des activités secrètes. Cela pose un défi de taille, en raison de la disponibilité des renseignements de source ouverte. Comme je l'ai dit dans ma déclaration préliminaire, les criminels auxquels nous avons affaire sont très habiles à utiliser les technologies modernes pour promouvoir leurs entreprises.

Le sénateur Joyal : Monsieur Tod, prévoit-on un niveau différent de divulgation dans le cas d'un agent d'infiltration qui pourrait s'être joint, par exemple, dans les rangs d'un gang, afin de s'assurer que l'enquête produit des résultats lorsque son identité de policier finit par être dévoilée?

Selon moi, la divulgation de l'identité de la personne, surtout lorsqu'il s'agit d'un policier, pourrait avoir pour conséquence de mettre fin à son travail au sein de la police; cela pourrait marquer la fin de sa carrière. Cet aspect semble être très important sur le plan de la divulgation des renseignements. Quelle a été votre expérience dans ce domaine?

M. Tod : En ce qui concerne les agents de l'État, c'est-à-dire les personnes auxquelles a recours la police, les agents qui ne font pas partie de la police — je pense que c'est ce que vous voulez savoir...

Le sénateur Joyal : Ou les policiers.

Mr. Tod: You are asking about undercover police officers?

Senator Joyal: Yes.

Mr. Tod: They are required to testify in court, and as a result of that, they are required to discuss their operations as an undercover officer. The activity we undertook was lawful and ethically correct, and what we applied in the undercover techniques. I think it has been referred to by other witnesses with regard to the Mr. Big plays, which are widely publicized in the media, the press and explained throughout the courts. At one time, that was an undercover police technique and a well-guarded and well-kept secret until the mid-2000s.

[Translation]

Mr. Dupuis: I want to clarify something for everyone. When police officers go undercover, I think all police forces know that their infiltration cannot last longer than two or three years. It is extremely difficult for a police officer to manage that double workload, so they are pulled out after two years of infiltration to ensure that they are not psychologically affected.

So yes, they will be asked to testify, but will that tarnish their whole career? I do not think so. They will be given another assignment after two or three years, at the most.

Senator Joyal: But you do have to change their identity? Their life could be in danger. Right?

Mr. Dupuis: No, not necessarily. In my experience, Montreal police officers do not receive new identities — even if they are double agents or undercover agents — regardless of their duties within the Montreal police force.

[English]

Senator White: The Mr. Big scenario was raised a couple of times and has been around since the late 1980s or early 1990s. The reason that is disclosed is because the court has an expectation that the defendant has an opportunity to answer a defence. The reason it is important to protect the identity and the trade craft is because we are protecting the witness. Our goal is not to provide anything to the defendant; this is about protecting a witness or families, officers involved in protecting those witnesses and families. That is the difference we are trying to talk about here when separating the two. Is that not correct?

Mr. Tod: You are correct, senator. In fact, the Mr. Big play is an operational investigative technique used. The trade craft I was referring to is the actual means and methods police officers use to secure protected persons or witnesses. The operational and the protection should never mix.

Senator White: There has never been an expectation, never a court in Canada that stated it should be disclosed when protecting a witness?

M. Tod : Parlez-vous des agents d'infiltration?

Le sénateur Joyal : Oui.

M. Tod : Ils sont tenus de témoigner en cour et, en conséquence, ils sont obligés de parler de leurs opérations en tant qu'agents d'infiltration. Il s'agit de démontrer que l'activité que nous avons entreprise était légale et conforme à l'éthique; il faut également expliquer les techniques d'infiltration que nous avons appliquées. Je pense que d'autres témoins ont fait allusion aux opérations « Mr. Big », dont on a beaucoup entendu parler dans les médias, dans la presse et dans les procès. Pourtant, cette technique d'infiltration policière était un secret bien gardé jusqu'au milieu des années 2000.

[Français]

M. Dupuis : Pour la compréhension de tous, lorsqu'un policier est infiltré, je crois qu'il est reconnu à travers tous les corps policiers que son infiltration ne peut durer plus de deux ou trois ans. Il est extrêmement difficile pour le policier de gérer ce double travail, donc pour être sûr qu'il ne soit pas affecté psychologiquement, on le retire après deux ans d'infiltration.

Donc oui, il va être appelé à témoigner, mais est-ce que ça va entacher toute sa carrière? Je ne le crois pas. On va le réaffecter après une période de deux ou trois ans maximum.

Le sénateur Joyal : Vous devez quand même procéder à son changement d'identité? Sa vie peut être en danger?

M. Dupuis : Non, pas nécessairement. Selon mon expérience, il n'y a aucun changement d'identité accordé aux policiers à Montréal, qu'ils soient agents doubles, agents d'infiltration, peu importe la fonction qu'il occupe au sein de la police de Montréal.

[Traduction]

Le sénateur White : On a fait mention du scénario « Mr. Big » à plusieurs reprises. Il faut dire que cette technique existe depuis la fin des années 1980 ou le début des 1990. La raison pour laquelle on doit en faire la divulgation, c'est parce que le tribunal s'attend à ce que l'accusé ait l'occasion d'avoir une défense pleine et entière. Si nous jugeons important de protéger l'identité et les techniques du métier, c'est parce que nous protégeons le témoin. Notre but n'est pas de fournir des renseignements à l'accusé, mais de protéger des témoins, des familles et les policiers qui s'occupent de protéger ces témoins et ces familles. Voilà justement pourquoi nous parlons de séparer ces deux fonctions. N'est-ce pas exact?

M. Tod : Vous avez raison, sénateur. En fait, l'opération « Mr. Big » est une technique d'enquête opérationnelle qu'on utilise. Les techniques auxquelles je viens de faire référence concernent les moyens et les méthodes que les policiers utilisent pour assurer la sécurité des personnes ou des témoins protégés. On ne doit jamais mélanger ensemble l'enquête opérationnelle et la protection.

Le sénateur White : Il n'y a jamais eu d'attente, aucun tribunal au Canada n'a indiqué que cela devrait être divulgué lorsqu'on protège un témoin?

Mr. Tod: Not to my knowledge.

The Deputy Chair: Thank you all very much. Mr. Stamatakis, we are getting used to seeing you on the big screen, you know. Deputy Commissioner Tod, Mr. Dupuis, thank you very much indeed.

Honourable senators, I will give you fair warning right now. As you know, we have two more sets of witnesses to hear from. Then, after conclusion of the second round, I will ask senators to stay for a five-minute but very important in camera meeting to discuss future business of the committee. It is very important, so please all stay.

Now we are pleased to welcome as our next witness the Interim Chair of the Commission for Public Complaints Against the RCMP, Mr. Ian McPhail. He is accompanied by Ms. Joanne Gibb, Senior Policy Advisor, Operations; and Ms. Lisa-Marie Inman, Director, Reviews and Investigations. This is a high-powered panel.

I think you have a statement, Mr. McPhail.

Ian McPhail, Interim Chair, Commission for Public Complaints Against the RCMP: Honourable senators, thank you for the opportunity to appear before you today to discuss Bill C-51, An Act to amend the Witness Protection Program Act.

[*Translation*]

Thank you for inviting me to appear today.

[*English*]

The Commission for Public Complaints Against the RCMP has an important role in the accountability framework of the federal Witness Protection Program. Pursuant to the Royal Canadian Mounted Police Act, the commission's current mandate includes investigating, reviewing and conducting hearings into public complaints concerning the program. The commission can also initiate its own complaint and public interest investigation into any matter relating to RCMP member conduct, including matters relating to the Witness Protection Program. To date, the commission has not seen the need to initiate any such complaints.

Since 1996, when the Witness Protection Program Act was enacted by Parliament, the commission has received approximately 30 public complaints relating to the program. Slightly more than half of the complaints have related to a perceived lack of assistance from RCMP members while a complainant is in the program. For example, many complainants cited difficulties in acquiring documents, and some cited difficulties in obtaining housing or employment. Approximately one quarter of complainants wanted further financial compensation for being in the program. A further

M. Tod : Pas à ma connaissance.

La vice-présidente : Merci beaucoup à tous. Monsieur Stamatakis, nous commençons à avoir l'habitude de vous regarder sur grand écran, vous savez. Monsieur le commissaire adjoint, monsieur Dupuis, merci beaucoup.

Chers collègues, je vous en avise d'avance. Comme vous le savez, nous devons entendre deux autres groupes de témoins. Ensuite, après la fin du deuxième tour, je demanderais aux sénateurs de rester pour une importante séance à huis clos de cinq minutes pour discuter des travaux à venir du comité. C'est très important; je demande donc à tous de rester, s'il vous plaît.

Nous avons maintenant le plaisir d'accueillir le témoin suivant, notre prochain témoin, le président intérimaire de la Commission des plaintes du public contre la GRC, M. Ian McPhail. Il est accompagné de Mme Joanne Gibb, conseillère principale en politiques, Opérations; et de Mme Lisa-Marie Inman, directrice, Examens et enquêtes. C'est un groupe d'experts fort compétents.

Je crois que vous avez une déclaration préliminaire, monsieur McPhail.

Ian McPhail, président intérimaire, Commission des plaintes du public contre la GRC : Honorables sénateurs, je vous remercie de me donner l'occasion de me présenter devant vous aujourd'hui pour parler du projet de loi C-51, Loi modifiant la Loi sur le programme de protection des témoins.

[*Français*]

Je vous remercie de m'avoir invité ici aujourd'hui.

[*Traduction*]

La Commission des plaintes du public contre la GRC joue un rôle important en ce qui concerne le cadre redditionnel du programme fédéral de protection des témoins. En vertu de la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada, dans le cadre de son mandat actuel, la commission enquête, examine et tient des audiences à l'égard des plaintes du public concernant le programme. La commission peut aussi déposer sa propre plainte et lancer une enquête d'intérêt public sur toute affaire concernant la conduite d'un membre de la GRC, notamment sur les affaires concernant le Programme de protection des témoins. Jusqu'à maintenant, la commission n'a pas jugé nécessaire de déposer des plaintes de ce genre.

Depuis 1996, au moment où le Parlement a adopté la Loi sur le programme de protection des témoins, la commission a reçu environ 30 plaintes du public concernant le programme. Un peu plus de la moitié des plaintes concernaient la perception, par les plaignants qui faisaient partie du programme, que l'aide fournie par les membres de la GRC était inadéquate. Par exemple, bon nombre des plaignants ont mentionné les difficultés qu'ils avaient éprouvées à obtenir des documents, et certains ont indiqué qu'ils avaient eu des difficultés à obtenir un logement ou un emploi. Environ le quart des plaignants voulaient des indemnités

12 complainants were upset that they were not admitted to the program.

The commission has also conducted 12 reviews to date in cases where complainants were not satisfied with the RCMP's initial response to their complaints. The commission was satisfied with the measures taken in response to complainants by the RCMP in all but one case since the coming into force of the current Witness Protection Program Act. In that one case, the commission made a recommendation that policy be implemented to promote access by protectees to legal counsel in appropriate circumstances.

Once Bill C-42, An Act to amend the Royal Canadian Mounted Police Act receives Royal Assent and comes into force, the mandate of the new civilian review and complaints commission will also include reviews of specified activities to ensure the activities of the force are carried out in accordance with the RCMP Act or the Witness Protection Program Act.

With this new authority, the CRCC could initiate a systemic review of the Witness Protection Program if deemed necessary. Such a review could include an examination of the program's policies, procedures and compliance with the legislation.

In conclusion, Bill C-51 does not affect the commission's role in relation to the Witness Protection Program, as our mandate is derived from the RCMP Act. Both the current commission and its successor will continue to be well suited to provide the independent and external review required. To that end, the commission will be closely monitoring the implementation of this bill.

The Deputy Chair: Thank you very much, Mr. McPhail.

Senator Runciman: Thank you all for being here. Mr. McPhail, you are described as the interim chair for the Commission for Public Complaints Against the RCMP.

Mr. McPhail: That is correct.

Senator Runciman: How long have you been interim chair?

Mr. McPhail: About three and a half years.

Senator Runciman: In your opening statement, you talked about your current mandate. I was under the impression that to look into a complaint it had to be referred to you by the Commissioner of the RCMP. I am incorrect in that, I gather?

Mr. McPhail: Yes, senator. A complaint can come, and indeed the vast majority of them come, from individuals. As chair you also have the authority to initiate a complaint if, in your opinion, there is an issue that warrants investigation.

financières plus importantes pour faire partie du programme. Par ailleurs, 12 plaignants étaient contrariés parce qu'ils n'avaient pas été admis au programme.

Jusqu'à ce jour, la commission a effectué 12 examens concernant des dossiers où les plaignants n'étaient pas satisfaits de la réponse initiale de la GRC à leurs plaintes. Depuis l'entrée en vigueur du Programme de protection des témoins, pour tous les dossiers, sauf un, la commission était satisfaite des mesures prises par la GRC en réponse aux plaignants. Dans le dossier en question, la commission a recommandé la mise en œuvre d'une politique favorisant l'accès des bénéficiaires du programme à un conseiller juridique dans les circonstances appropriées.

Lorsque le projet de loi C-42, Loi modifiant la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada, aura reçu la sanction royale et sera en vigueur, le mandat de la nouvelle commission civile d'examen et de traitement des plaintes comprendra des examens d'activités particulières pour garantir que les pratiques de la GRC seront appliquées en vertu de la Loi sur la GRC ou de la Loi sur le programme de protection des témoins.

Grâce au nouveau texte de loi, la CCETP pourrait entreprendre l'examen systémique du Programme de protection des témoins, si cela est jugé nécessaire. L'examen pourrait comprendre l'analyse des politiques, des procédures et de la conformité du programme au texte de loi.

En conclusion, le projet de loi C-51 ne change pas le rôle de la commission en ce qui concerne le Programme de protection des témoins, étant donné que notre mandat est établi par la Loi sur la GRC. La commission actuelle et celle qui lui succédera seront toujours en mesure d'effectuer, au besoin, l'examen indépendant et externe. Dans cette optique, la commission surveillera de près la mise en œuvre de ce projet de loi.

La vice-présidente : Merci beaucoup, monsieur McPhail.

Le sénateur Runciman : Je vous remercie tous d'être venus. Monsieur McPhail, vous êtes le président intérimaire de la Commission des plaintes du public contre la GRC.

M. McPhail : C'est exact.

Le sénateur Runciman : Depuis combien de temps occupez-vous ce poste?

M. McPhail : Environ trois ans et demi.

Le sénateur Runciman : Dans votre déclaration préliminaire, vous avez parlé de votre mandat actuel. Je croyais que pour que vous examiniez une plainte, elle devait vous avoir été renvoyée par le commissaire de la GRC. Je fais erreur à cet égard, si j'ai bien compris?

M. McPhail : Oui, sénateur. Une plainte peut être déposée par un particulier, ce qui est le cas pour la grande majorité des plaintes, en fait. Le président est aussi autorisé à déposer une plainte s'il est d'avis qu'un problème justifie la tenue d'une enquête.

Senator Runciman: The new legislation is broadening your ability to keep an eye on the program versus what is currently the case?

Mr. McPhail: Very much so. The new legislation, Bill C-42, gives the new commission the power to embark on systemic reviews as to how any particular program or aspect of RCMP actions is working.

For example, harassment has been very much front of mind in recent months. As a commission we conducted a review, based specifically as a chair-initiated complaint, with the new authorities granted by Bill C-42. The new commission will have the authority, should it deem appropriate, to revisit that issue in the future in order to measure progress.

Senator Runciman: If you have been reading about the bill and the hearings in the other place, one of the issues was lack of independent oversight. Do you see the role of your organization as addressing, to some degree anyway, that concern?

Mr. McPhail: In my opinion, senator, the existing commission and the new commission, to an even greater extent, will provide very robust oversight.

I know that there have been issues as to whether the administration of the Witness Protection Program should be in the hands of the RCMP or the Department of Justice. In my opinion, the capabilities of the existing commission, with approximately 60 experienced and trained analysts and investigators, make the commission the best place, with the best resources, to perform that function.

Senator Runciman: I want to briefly take this opportunity to commend you on the outstanding job you have been doing. I hope that interim connotation is removed in the near future.

The Deputy Chair: You took the words right out of Senator Baker's mouth.

Senator Runciman: I know.

Senator Baker: You are the commissioner, the interim chair of the Commission for Public Complaints Against the RCMP. You said there are some 30 complaints relating to the subject matter of this legislation we are dealing with today.

One of the most dramatic changes in disclosure of the behaviour of RCMP officers in our history was a judgment of the Supreme Court of Canada called the *McNeil* case or *McNeil* disclosure. Since you have become interim chair, the Supreme Court of Canada made that decision and now, for every case tried before the courts in this country, there is a procedure that the Crown has to consider any disciplinary actions that have taken place against an RCMP officer or any police officer who is involved as a witness in that particular case. In other words, it must be disclosed if it arrives at a certain level of seriousness, that

Le sénateur Runciman : La nouvelle mesure législative élargit votre capacité de surveillance du programme par rapport à la situation actuelle?

M. McPhail : Tout à fait. La nouvelle mesure législative, le projet de loi C-42, donne à la nouvelle commission le pouvoir d'entreprendre des examens systémiques quant au fonctionnement de n'importe quel programme ou de n'importe quel aspect des activités de la GRC.

Par exemple, la question du harcèlement a été au centre des préoccupations ces derniers mois. À la commission, nous avons mené un examen, plus précisément au sujet d'une plainte déposée par le président, en vertu des nouveaux pouvoirs accordés par le projet de loi C-42. La nouvelle commission aura le pouvoir, si elle le juge nécessaire, de se pencher sur cette question à l'avenir afin de mesurer les progrès.

Le sénateur Runciman : Si vous avez fait des lectures au sujet du projet de loi et des délibérations de l'autre chambre, vous savez que l'un des enjeux était l'absence de surveillance indépendante. Considérez-vous qu'il revienne à votre organisme d'examiner ce problème, du moins à un certain degré?

M. McPhail : À mon avis, sénateur, la commission actuelle exercera une surveillance très rigoureuse, et c'est d'autant plus vrai dans le cas de la nouvelle commission.

Je sais qu'il y a eu des préoccupations quant à savoir si l'administration du Programme de protection des témoins devrait relever de la GRC ou du ministère de la Justice. À mon avis, les capacités de la commission actuelle, qui compte environ 60 analystes et enquêteurs expérimentés et formés, font de la commission l'endroit indiqué et l'endroit disposant des meilleures ressources pour exercer cette fonction.

Le sénateur Runciman : Brièvement, je tiens à saisir l'occasion pour vous féliciter de votre excellent travail. J'espère que cette notion d'interim sera retirée très bientôt.

La vice-présidente : C'est exactement ce que le sénateur Baker allait dire.

Le sénateur Runciman : Je le sais.

Le sénateur Baker : Vous êtes le commissaire, le président intérimaire de la Commission des plaintes du public contre la GRC. Vous dites qu'il y a eu environ 30 plaintes liées à la teneur du projet de loi que nous étudions aujourd'hui.

Dans notre histoire, un des changements les plus radicaux quant à la divulgation des actions des agents de la GRC a été la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *McNeil* ou ce que l'on appelle la divulgation *McNeil*. Depuis que vous avez été nommé président intérimaire, la Cour suprême du Canada a rendu cette décision et maintenant, pour toute affaire instruite devant les tribunaux au pays, il y a une procédure selon laquelle la Couronne doit prendre en compte toute mesure disciplinaire prise à l'endroit d'un agent de la GRC ou de tout policier qui agit à titre de témoin dans l'affaire en question. Autrement dit, cela doit

is, if it questions the RCMP's impartiality or their credibility.

We now have this legislation that places a restriction on disclosure of information involving the actions of RCMP officers if they are covert operations. You see where I am going with this? If you have new restrictions placed in law that say this is not to be disclosed and you are operating on a complaint — you have already had 30 — that perhaps encompasses one of these restrictions we are passing under this new legislation, then you are not permitted to disclose it, presumably, publicly. How would this operate then under the new *McNeil* disclosure requirements of the courts today in Canada? Would this restrict your operations, and will you have to be very careful in disclosing information that is now regarded under this bill as not to be disclosed, or am I being overly broad in my interpretation?

Mr. McPhail: No, I do not think you are being overly broad. As a matter of course, the commission, often and regularly, receives confidential information from the RCMP, which we take great care not to disclose.

For example, there may be privileged information, which should not be made public. We are working actively now with the RCMP to develop a memorandum of understanding that will, among many other things, determine how the exchange of privileged and confidential information is to be handled. We have not completed that yet, but I can tell you that the discussions are going very well. We are confident that, as a commission, we will have access to all necessary information.

In terms of our reports, obviously we will respect both privilege and confidentiality, whether legislated or otherwise.

Senator Baker: When a criminal case is being tried today in Canada, and the Crown is responsible for disclosing any information relating to an RCMP officer that could be interpreted to question the person's credibility, the Crown must make a decision as to whether or not to disclose the information. If that was the case that came before you, the Crown would have to seek out the information and make a decision on whether or not to disclose it.

Have you found this new requirement of disclosure of the behaviour of police officers a major change in your operations, or do you take this as being just another requirement? Are you asked quite often by Crown to disclose certain information that you have adjudicated?

être divulgué si on parvient à un certain degré de gravité, c'est-à-dire si cela remet en question l'impartialité ou la crédibilité de la GRC.

Or, nous avons maintenant cette mesure législative qui impose des restrictions quant à la divulgation de l'information sur les actions des agents de la GRC s'il s'agit d'opérations secrètes. Voyez-vous où je veux en venir? Si l'on prévoit dans la loi de nouvelles restrictions selon lesquelles quelque chose ne peut être divulgué et que vous traitez une plainte — vous en avez déjà eu 30 —, cela englobe peut-être une des restrictions qui seront adoptées en vertu de cette nouvelle mesure législative. Dans ce cas, on peut supposer que vous ne pourriez pas divulguer ou rendre publiques ces informations. Dans ce cas, comment cela fonctionnera-t-il en raison des nouvelles exigences de divulgation découlant de l'arrêt *McNeil* auxquelles sont maintenant soumis les tribunaux canadiens? Cela vous restreindra-t-il dans vos activités, et devrez-vous faire preuve d'une très grande prudence pour ce qui est de la divulgation de renseignements que l'on considère maintenant, en vertu de ce projet de loi, comme des renseignements qui ne doivent pas être divulgués? Mon interprétation est-elle beaucoup trop large?

M. McPhail : Non, je ne pense pas qu'elle est beaucoup trop large. Dans le cadre de la procédure, la commission reçoit fréquemment et régulièrement des renseignements confidentiels de la GRC, et nous prenons toutes les précautions nécessaires pour ne pas les divulguer.

Par exemple, il peut y avoir des renseignements confidentiels qui ne devraient pas être rendus publics. Actuellement, nous travaillons à établir avec la GRC un protocole d'entente qui permettra notamment de déterminer les modalités de l'échange de renseignements protégés et confidentiels. Nous n'avons pas encore terminé, mais je peux vous dire que les discussions progressent très bien. Nous sommes convaincus que la commission aura accès à tous les renseignements requis.

En ce qui a trait à nos rapports, nous respecterons manifestement les exigences de protection et de confidentialité, qu'elles soient prévues par la loi ou d'une autre façon.

Le sénateur Baker : Actuellement, lorsqu'une affaire criminelle est instruite au Canada et que le ministère public est chargé de la divulgation de tout renseignement au sujet d'un agent de la GRC qui pourrait être interprété de façon à remettre en cause la crédibilité de la personne, le ministère public doit décider si l'information doit être divulguée ou non. S'il s'agissait d'un dossier dont vous avez été saisi, le ministère public devrait obtenir ces renseignements et décider s'il doit les divulguer ou non.

Trouvez-vous que cette nouvelle exigence en matière de divulgation des actions des policiers est un changement important dans le cadre de vos activités, ou considérez-vous que c'est simplement une exigence supplémentaire? Le ministère public vous demande-t-il souvent de divulguer certaines informations pour lesquelles vous avez rendu une décision?

Mr. McPhail: Actually, I do not believe we have ever been asked by a Crown to disclose information, nor would we if that information were privileged or subject to legislative confidentiality requirements.

Senator Baker: Interesting; thank you.

Senator Jaffer: Thank you for your presentation. I want to set a bit of background and say that we know when a person is taken out of the community and placed in a witness protection program obviously it creates stress and emotional stress. Dispute resolution in this kind of environment is very important. In the Air India commission it was noted that your job as the Commissioner for Public Complaints Against the RCMP was not effective, if I understood correctly, as a dispute resolution mechanism.

The reason was that the Commission for Public Complaints did not receive full access to documents, and I have heard a little differently just now, if required to render a decision. I understand that Bill C-51 coordinates with the amendments in Bill C-42 to expand the scope of the information you will get. In your view of this expanded role, will that give you all the information you will require?

Mr. McPhail: The short answer, senator, is yes. Bill C-42 gives the commission a legal right of access to all information it deems relevant and necessary. I should mention also that Bill C-42 expands the ability of the commission to engage in dispute resolution mechanisms, which I believe can be very helpful.

As a practical matter, since I have been serving as interim chair of the commission, I believe that we have established a reputation with the RCMP of mutual trust, so there is very little reluctance on the part of the RCMP to disclose information to us, which might not always have been the case in the past.

Senator Jaffer: That is very good to hear. The Air India commission also stated another shortfall of the old complaints commission was that the decisions of the commission were not binding on the RCMP. Essentially, the RCMP commissioner could substitute your findings and ignore your decision.

Does this bill address that?

Mr. McPhail: The commissioner cannot ignore our findings. Now, I happen to believe that the findings of the commission should not be binding for several reasons.

First, the Commissioner of the RCMP has the authority, and that authority should remain with the commissioner, to manage the RCMP. It is not that the commissioner can just disregard a

M. McPhail : En fait, je ne crois pas qu'un procureur de la Couronne nous ait déjà demandé de divulguer de renseignements, et nous ne le ferions pas s'il s'agissait de renseignements confidentiels ou assujettis à des exigences de confidentialité en vertu de la loi.

Le sénateur Baker : Intéressant; merci.

La sénatrice Jaffer : Merci de votre exposé. J'aimerais établir le contexte et dire que nous savons que lorsqu'une personne est retirée de la collectivité et qu'elle est admise dans un programme de protection des témoins, cela engendre manifestement un stress et un stress émotionnel. Dans ce genre de contexte, le règlement des différends est très important. Pendant la Commission d'enquête sur l'affaire Air India il a été souligné, si j'ai bien compris, que la Commission des plaintes du public contre la GRC n'était pas efficace dans le rôle de mécanisme de règlement des différends.

Cela s'explique par le fait que la Commission des plaintes du public contre la GRC n'a pas obtenu un accès complet aux documents, et je viens d'entendre quelque chose de légèrement différent, si on lui demande de rendre une décision. Je crois comprendre qu'il y a une concordance entre le projet de loi C-51 et les modifications apportées au projet de loi C-42 de façon à élargir l'éventail des renseignements que vous obtiendrez. Selon votre analyse de ce rôle élargi, cela vous permettra-t-il d'obtenir tous les renseignements dont vous aurez besoin?

M. McPhail : Madame la sénatrice, la réponse courte est oui. Le projet de loi C-42 donne à la commission un droit légal d'accès à tous les renseignements qu'elle juge pertinents et nécessaires. Je devrais aussi mentionner que le projet de loi C-42 augmente la capacité de la commission de participer à des mécanismes de résolution des différends, ce qui peut être très utile, à mon avis.

Du côté pratique, depuis que je suis président intérimaire de la commission, je crois que nous avons établi avec la GRC une relation fondée sur la confiance mutuelle, de sorte que la GRC démontre très peu de réticence à nous communiquer des renseignements, ce qui n'a peut-être pas toujours été le cas dans le passé.

La sénatrice Jaffer : Je suis très heureuse de l'entendre. La Commission d'enquête sur l'affaire Air India a aussi indiqué qu'une autre lacune de l'ancienne commission des plaintes était que ses décisions n'avaient pas force exécutoire pour la GRC. Essentiellement, le commissaire de la GRC pouvait remplacer vos conclusions et ignorer votre décision.

Le projet de loi règle-t-il ce problème?

M. McPhail : Le commissaire ne peut pas ignorer nos conclusions. Or, je crois que les conclusions de la commission ne devaient pas avoir force exécutoire, et ce, pour plusieurs raisons.

Premièrement, le commissaire de la GRC a le pouvoir d'assurer la gestion de la GRC, et ce pouvoir devrait toujours relever du commissaire. Le commissaire ne peut pas simplement ignorer une

finding or a recommendation; the commissioner must respond in writing as to why he or she disputes such a finding or recommendation.

I should tell you that in roughly three quarters of the cases that we have reviewed, we found that RCMP members have acted properly. In those cases where we have made adverse findings or recommendations, the commissioner has agreed with us approximately 85 per cent of the time. The number of occasions where there is disagreement is relatively few.

I can also tell you that since I have become the interim chair, rather than both sides simply stating a position, we have engaged in more of a dialogue in both writing with respect to specific instances and in regular meetings so that we have exchanged views. I will freely admit there have been occasions, not too many, where when I have been persuaded by the commissioner to revisit some of our findings and recommendations. I am pleased to advise that likewise the commissioner has also been persuaded on occasion.

Senator Jaffer: It is laudable that there is dialogue and a good working relationship. Are you not concerned that your role could get compromised by a too-cozy relationship? Are you worried about conflict of interest?

Mr. McPhail: I have not seen any issue of conflict of interest; and I would not describe the relationship as unduly cozy. On occasion, the commissioner has felt somewhat uncomfortable, and he has made that clear.

Nonetheless, I have found that from the commissioner on down, the RCMP increasingly not only respects but also values civilian review and oversight because we provide an independent voice — an independent means by which actions of the RCMP can be reviewed. I believe that adds to the credibility of many decisions and actions of the RCMP.

[Translation]

Senator Boisvenu: I have a few very technical questions. Do you deal with complainants directly, or through the RCMP?

[English]

Mr. McPhail: That will vary. Complainants can appeal to the commission directly. Typically, we will review the RCMP file on a matter. If a complaint has been lodged first with the RCMP, we may review how the RCMP dealt with that complaint. Depending on the circumstances, we may conduct an independent investigation and review.

[Translation]

Senator Boisvenu: There are two types of clients, if I may use that term, that benefit from the program. There are informers — criminals who at some point decide to collaborate with the police.

conclusion ou une recommandation; le commissaire doit préciser par écrit les motifs pour lesquels il conteste une conclusion ou une recommandation.

Je dois vous dire que dans près de trois quarts des dossiers que nous avons étudiés, nous avons constaté que les membres de la GRC ont bien agi. Pour les dossiers pour lesquels nous avons présenté des conclusions ou des recommandations défavorables, le commissaire s'est dit en accord avec nous dans près de 85 p. 100 des cas. Le nombre de cas où il y a un désaccord est relativement peu élevé.

Je peux aussi vous dire que depuis que j'occupe le poste de président intérimaire, au lieu d'une situation où les deux côtés se contentent d'exprimer leur point de vue respectif, nous avons entrepris un dialogue. Cela se fait tant par écrit, au sujet de dossiers précis, qu'à l'occasion de réunions périodiques qui favorisent les échanges d'idées. J'admets volontiers qu'il y a eu des occasions — très peu nombreuses — où le commissaire a réussi à me convaincre de revoir certaines de nos conclusions et recommandations. Je suis heureux de vous informer que nous avons aussi réussi à convaincre le commissaire, à l'occasion.

La sénatrice Jaffer : Il est louable qu'il y ait un dialogue et une bonne relation de travail. N'êtes-vous pas préoccupé par le fait qu'une relation trop étroite pourrait nuire à votre rôle? Êtes-vous préoccupé par les conflits d'intérêts?

M. McPhail : Je n'ai observé aucun conflit d'intérêts et je ne décrirais pas la relation comme étant indûment étroite. À l'occasion, le commissaire s'est senti quelque peu mal à l'aise, et il l'a clairement indiqué.

Quoi qu'il en soit, je constate que la GRC — du commissaire jusqu'à la base — respecte et valorise de plus en plus la fonction d'examen civil et de surveillance civile parce que nous représentons une voix indépendante, c'est-à-dire un mécanisme indépendant qui permet l'examen des actions de la GRC. Je crois que cela augmente la crédibilité de beaucoup de décisions et d'actions de la GRC.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : J'ai quelques questions très techniques. Premièrement, traitez-vous directement avec les plaignants ou le faites-vous par l'intermédiaire de la GRC?

[Traduction]

M. McPhail : Cela varie. Les plaignants peuvent faire appel directement auprès de la commission. Habituellement, nous examinons le dossier de la GRC sur l'affaire en question. Si une plainte a d'abord été présentée à la GRC, nous pourrions revoir la façon dont la GRC a traité la plainte. Selon les circonstances, nous pouvons mener une enquête et un examen indépendants.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Il y a deux types de clients — si je peux employer ce terme — qui bénéficient du programme, soit les délateurs — les gens du crime qui ont décidé un jour de collaborer

There are also victim witnesses or ordinary citizens. Do more of your complaints come from informers or witnesses seeking protection? How are your 30 complaints broken down?

[English]

Mr. McPhail: You can appreciate that as we have had relatively few complaints during the entire life of the program, it is difficult for me to answer that question.

Ms. Inman has been with the commission and in her position longer than I have, so I would ask her to comment on that part of your question.

Lisa-Marie Inman, Director, Reviews and Investigations, Commission for Public Complaints Against the RCMP: I can speak to it a little bit but not directly to the detail of all of our files. We have received 30 complaints, but we have done fewer reviews than that. In a typical complaint, we would not get that much information right away because we have only what the complainant is telling us. It goes to the RCMP and is investigated and a letter is issued. I can speak to this only on the basis of the reviews we have done. We get more information on those cases because the complainant asked us to look into it further.

Whether it is people who have been involved in crime in some way or people who have been victims of crime, I would say generally that we have had at least a couple of both. I cannot give you an exact number, but we definitely have had some people who have been involved in crime, but not necessarily organized crime, and are now in the program.

At least one was more a peer witness as opposed to someone who was involved in an operation who went into a witness protection.

Senator Joyal: I will quote the famous sentence from a former Auditor General of Canada that goes to the relationship that you might have with the RCMP. It was in the 1970s. I asked him: "What is your relationship with the Treasury Board chairman?" He said: "My relationship is cozy but not cordial." I wonder if that would qualify your relationship with the RCMP.

More seriously, sir, my question was in relation to section 10 of the Witness Protection Program Act, not Bill C-51, but the original act passed in 1996, especially section 10(b) of the act, which is that a decision might be taken to terminate protection without the consent of the protectee. In that case, the commissioner shall provide the protectee with written reasons in order to enable the protectee to understand the basis for the decision.

avec la police —, soit les victimes, ou les témoins victimes, ou les citoyens ordinaires. Vos plaintes parviennent-elles plus des délateurs ou du témoin qui demande une protection? Comment vos 30 plaintes se départagent-elles?

[Traduction]

M. McPhail : Vous comprendrez qu'étant donné que nous avons eu relativement peu de plaintes tout au long de la durée du programme, il m'est difficile de répondre à cette question.

Mme Inman occupe son poste à la commission depuis plus longtemps que moi; je vais donc lui demander de répondre à cette partie de votre question.

Lisa-Marie Inman, directrice, Examens et enquêtes, Commission des plaintes du public contre la GRC : Je peux vous en parler un peu, mais je n'aborderai pas directement les détails de tous nos dossiers. Nous avons reçu 30 plaintes, mais nous avons effectué moins d'examen que cela. Dans une plainte type, nous n'obtenons pas immédiatement beaucoup de renseignements, car nous n'avons que ce que nous dit le plaignant. La plainte est transmise à la GRC, une enquête est effectuée, et une lettre est envoyée. Je ne peux vous en parler qu'à partir des examens que nous avons faits. Nous obtenons plus de renseignements sur ces cas parce que le plaignant nous a demandé d'examiner cela de plus près.

Quant à savoir s'il s'agit de personnes qui ont participé d'une façon ou d'une autre à un crime ou de personnes qui ont été victimes d'un crime, je dirais que d'une manière générale, nous en avons eu au moins deux ou trois des deux. Je ne peux vous donner de chiffre précis, mais nous avons certainement des gens ayant participé à des activités criminelles, mais ne faisant pas nécessairement partie du crime organisé, qui bénéficient maintenant du programme.

Au moins une personne était un témoin et non une personne ayant participé à une opération et ayant été ensuite admise à un programme de protection des témoins.

Le sénateur Joyal : Je vais citer la fameuse phrase qu'a prononcée un ancien vérificateur général du Canada et qui pourrait s'appliquer aux relations que vous entretenez avec la GRC. C'était dans les années 1970. Je lui ai demandé : « Comment qualifieriez-vous vos relations avec le président du Conseil du Trésor? » Il a répondu : « Nos relations sont étroites, mais pas cordiales. » Je me demande si cela qualifierait vos relations avec la GRC.

Plus sérieusement, ma question concernait l'article 10 de la Loi sur le programme de protection des témoins; pas le projet de loi C-51, mais la loi originale, adoptée en 1996. L'article 10 de la loi prévoit que le commissaire peut décider de mettre fin à la protection d'un bénéficiaire sans son contentement. Dans ce cas, le commissaire communique par écrit au bénéficiaire les motifs de sa décision.

Have you had a complaint in relation to the termination of the Witness Protection Program from somebody who had benefited from it?

Mr. McPhail: We have had complaints from people who were not admitted to the program. I do not recall a complaint from someone who was involuntarily —

Senator Joyal: Excluded.

Mr. McPhail: — excluded from the program. Certainly, our mandate would allow us to review such a case.

Senator Joyal: Yes. To your recollection, nobody that was part of the program made a complaint because the program was terminated?

Mr. McPhail: That is correct.

Senator Joyal: Generally, what happens in terms of the running of your operation if you begin an investigation and there are illegal proceedings being taken in court? Do you stop your investigation pending the court procedure, or would you conduct your review in parallel to court litigation?

Mr. McPhail: We could conduct our investigation and review parallel to a court matter, but it would be our practice to hold off until other processes have been completed.

Senator Joyal: Has it happened in the past wherein you were faced with such a circumstance?

Mr. McPhail: Yes, and we have held off because the benefit to the commission of a completed court review of a matter is that a great deal of evidence is brought to the fore, which we might not necessarily have.

Senator Joyal: You do not have the power to search and seize like the court may grant?

Mr. McPhail: Actually, Bill C-42 does give us greater authority to compel witnesses and evidence, which is an authority the commission did not have in the past.

Senator Joyal: In relation to that, can you outline for us what the main difference is between your status and that of an ombudsman, for instance? In what situations would you conclude you have greater power than an ombudsman?

Mr. McPhail: I believe the commission has greater power than an ombudsman in several ways. While the new commission will be able to conduct systemic reviews as an ombudsman can, I think the commission can zero in on individual cases to a greater extent than an ombudsman would.

Senator Joyal: Therefore, it is in terms of the scope of the investigation but not in terms of the recommendation that you can make. You can make recommendations, but you cannot order an action to be taken. Is that correct?

Avez-vous reçu des plaintes de la part de bénéficiaires du Programme pour dénoncer le fait qu'on aurait mis fin à leur protection?

M. McPhail : Nous avons reçu des plaintes de la part de gens qui n'avaient pas été admis dans le programme. Je ne me rappelle pas avoir reçu de plainte de la part de quelqu'un qui a été involontairement...

Le sénateur Joyal : Exclu.

M. McPhail : ... exclu du programme. Il va sans dire que notre mandat nous permettrait d'examiner un cas de ce genre.

Le sénateur Joyal : Oui. À votre connaissance, aucun bénéficiaire du programme n'a porté plainte parce qu'on avait mis fin à sa protection?

M. McPhail : C'est exact.

Le sénateur Joyal : En général, qu'arrive-t-il, sur le plan du fonctionnement de vos activités, si vous entreprenez une enquête et que des actes illégaux sont portés devant les tribunaux? Arrêtez-vous l'enquête durant les procédures judiciaires ou effectuez-vous votre examen en parallèle?

M. McPhail : Nous pourrions mener notre enquête et notre examen parallèlement à une procédure engagée devant un tribunal, mais nous avons l'habitude d'attendre que les autres procédures soient terminées.

Le sénateur Joyal : Vous est-il déjà arrivé d'être confronté à une telle situation?

M. McPhail : Oui, et nous avons attendu, car l'avantage de la révision judiciaire d'un cas, pour la commission, c'est que l'on présente beaucoup d'éléments de preuve que nous ne détenons pas nécessairement.

Le sénateur Joyal : Vous ne disposez pas du pouvoir de perquisitionner et de saisir que le tribunal peut accorder?

M. McPhail : En fait, le projet de loi C-42 nous donne un pouvoir accru pour obliger les témoins à comparaître et à fournir des éléments de preuve; c'est un pouvoir que la commission n'avait pas auparavant.

Le sénateur Joyal : À ce sujet, pouvez-vous nous dire ce qui distingue principalement votre statut de celui d'un ombudsman, par exemple? Dans quelles situations diriez-vous que vous avez davantage de pouvoirs qu'un ombudsman?

M. McPhail : Je crois que la commission a davantage de pouvoirs qu'un ombudsman à bien des égards. La nouvelle commission sera en mesure de mener des examens systémiques comme peut le faire un ombudsman, mais je pense que la commission peut davantage concentrer ses efforts sur les cas individuels que ne le pourrait un ombudsman.

Le sénateur Joyal : Donc, c'est sur le plan de la portée de l'enquête et non sur le plan des recommandations que vous pouvez formuler. Vous pouvez faire des recommandations, mais vous ne pouvez pas ordonner qu'une mesure soit prise. Est-ce exact?

Mr. McPhail: That is correct.

Senator Joyal: For instance, as you mentioned in your presentation, in a case whereby the person was complaining about housing or employment difficulties, you cannot order the Witness Protection Program to increase the indemnity that person should have. Is that correct?

Mr. McPhail: We cannot make an order.

Senator Joyal: You can recommend —

Mr. McPhail: We can recommend.

Senator Joyal: — but you cannot make an order.

The Deputy Chair: Thank you, Senator Joyal.

Senator Joyal: I am sorry; I was trying to understand.

The Deputy Chair: We are all trying to understand, and it is the burden of the committee to try to get a deep understanding in very little time.

Mr. McPhail: I appreciate that it is a complex matter. I simply go back to the point I made earlier that the great majority of our recommendations are accepted and implemented.

Senator McIntyre: Thank you. My question is in relation to section 12 of the bill.

As I understand it, the RCMP commissioner is authorized to disclose protected information under specified circumstances. I note that section 12 of Bill C-51 now allows provincial officials, other parties and the courts to disclose confidential information in specified circumstances.

I understand that these amendments will facilitate the sharing of information required for protection purposes. However, I am concerned in the sense that we appear to be taking authority away from the commissioner and sharing it with others by allowing provincial officials, other parties and the courts into the picture. What are your thoughts on this? Are we walking on dangerous ground with this amendment?

Mr. McPhail: I do not think I would characterize that as being dangerous ground. Nonetheless, I think we all understand that there is information that has to be treated with great care. For example, there might be information that could compromise an ongoing criminal investigation. That is the sort of information, as I said earlier, privileged information, which should be and is, certainly insofar as the commission is concerned, kept strictly confidential. It can be used to inform decisions of the commission, but we take very seriously the necessity to observe those restrictions.

Senator McIntyre: In that sense, I find that proposed section 11.2(1)(b) is an important one because it states clearly that only the commissioner may disclose the witness' new identity, either to facilitate a change of identity or when it is essential for

M. McPhail : C'est exact.

Le sénateur Joyal : Par exemple, vous avez mentionné dans votre exposé le cas d'un plaignant qui parlait de ses difficultés à obtenir un logement ou un emploi; dans ce cas, vous ne pouvez pas ordonner que le Programme de protection des témoins augmente l'indemnité versée à cette personne. Est-ce bien cela?

M. McPhail : Nous ne pouvons pas rendre d'ordonnance.

Le sénateur Joyal : Vous pouvez recommander...

M. McPhail : Nous pouvons recommander.

Le sénateur Joyal : ... mais vous ne pouvez pas rendre d'ordonnance.

La vice-présidente : Merci, sénateur Joyal.

Le sénateur Joyal : Veuillez m'excuser; j'essayais de comprendre.

La vice-présidente : Nous essayons tous de comprendre, et il incombe au comité de tenter de bien comprendre en très peu de temps.

M. McPhail : Je sais qu'il s'agit d'une question complexe. Je répéterai simplement ce que j'ai dit tout à l'heure, soit que la majorité de nos recommandations sont acceptées et mises en œuvre.

Le sénateur McIntyre : Merci. Ma question porte sur l'article 12 du projet de loi.

D'après ce que je comprends, le commissaire de la GRC est autorisé à communiquer des renseignements protégés dans certaines circonstances. Je remarque que l'article 12 du projet de loi C-51 permet maintenant à des fonctionnaires provinciaux, à d'autres parties et aux tribunaux de communiquer des renseignements confidentiels dans des circonstances précises.

Je crois que ces modifications faciliteront la communication des renseignements requis à des fins de protection. Toutefois, ce qui me préoccupe, c'est que nous semblons transférer une partie du pouvoir du commissaire en faisant entrer en scène les fonctionnaires provinciaux, d'autres parties et les tribunaux. Qu'en pensez-vous? Nous aventurons-nous en terrain dangereux avec cette modification?

M. McPhail : Je ne dirais pas cela. Cependant, je pense que nous comprenons tous que certains renseignements doivent être traités avec le plus grand soin. Par exemple, il y a des renseignements qui pourraient nuire à une enquête criminelle en cours. Comme je l'ai dit plus tôt, c'est le type d'information privilégiée qui devrait être et qui est, de l'avis de la commission, gardée strictement confidentielle. Elle peut être utilisée afin d'éclairer les décisions de la commission, mais nous prenons très au sérieux la nécessité de respecter ces restrictions.

Le sénateur McIntyre : En ce sens, je trouve que l'alinéa 11.2(1)(b) est important, car il dit clairement que seul le commissaire peut communiquer la nouvelle identité du témoin, soit pour faciliter un changement d'identité ou lorsque c'est

the purpose of national security or national defence. I feel confident as far as that clause is concerned and as it relates to the powers of the commissioner.

Mr. McPhail: Yes, I would share your confidence, senator. I believe that the act — and this is going beyond, of course, the specific mandate of the commission — recognizes and preserves the commissioner's necessary authority in that area.

Senator McIntyre: Thank you.

Senator Batters: Thank you very much for coming to our committee today.

I note that in response to my colleague Senator Runciman you referred to the fact that you have very robust oversight in this regard. I also note from the comments that you made in your opening statement where you refer to what appears to be an excellent track record of matters dealing with the Witness Protection Program Act and the RCMP, where you say that the commission was satisfied with the measures taken in response to complaints by the RCMP in all but one case since the coming into force of the current Witness Protection Program Act.

Given that, would you agree that this seems to be a system that is currently working pretty well?

Mr. McPhail: I think the system does indeed work well. I cannot speak from the policing perspective, of course, but I can speak from the oversight perspective and the ability of protectees to gain an independent hearing and review of their problems.

In fact, if I have any surprise, it is that we do not receive more complaints.

Senator Batters: Thank you very much.

The Deputy Chair: Thank you, Senator Batters. Maybe I can ask a question.

Your mandate, I gather, is to investigate public complaints. Those would be from individuals, basically, that is, non-police people.

Mr. McPhail: Correct. Although a member of a police service could make a complaint.

The Deputy Chair: That was my question. We have heard testimony from the Ontario Provincial Police, who, though full of praise for the RCMP and the individuals in the RCMP and whatnot, have expressed frustration with delays.

Now, if the OPP wanted to lay a complaint about delays, would it come to you?

Mr. McPhail: That is an interesting question, senator. It has never occurred, but, subject to any disagreement from my colleagues, I do not see why it could not.

The Deputy Chair: Thank you. On a second round, we do have time for questions. Senator Joyal.

essentiel pour la sécurité ou la défense nationale. Je suis confiant en ce qui concerne cette disposition et relativement aux pouvoirs du commissaire.

M. McPhail : Oui, je le suis moi aussi, sénateur. Je crois que la loi — et cela va au-delà, bien sûr, du mandat de la commission — reconnaît et protège le pouvoir nécessaire du commissaire dans ce domaine.

Le sénateur McIntyre : Merci.

La sénatrice Batters : Je vous remercie beaucoup de votre présence parmi nous aujourd'hui.

En réponse à une question de mon collègue le sénateur Runciman, vous avez dit exercer une solide surveillance à cet égard. De plus, dans votre déclaration préliminaire, vous avez parlé de ce qui semble être un excellent bilan en ce qui concerne les questions relatives à la Loi sur le programme de protection des témoins et à la GRC; vous dites que depuis l'entrée en vigueur de la Loi sur le programme de protection des témoins, pour tous les dossiers sauf un, la commission était satisfaite des mesures prises par la GRC en réponse aux plaintants.

En conséquence, diriez-vous que le système semble fonctionner assez bien actuellement?

M. McPhail : Je crois qu'en effet, le système fonctionne bien. Je ne peux parler du point de vue policier, évidemment, mais je peux parler de la surveillance et du fait que les problèmes des bénéficiaires peuvent être entendus lors d'une audience indépendante et faire l'objet d'un examen indépendant.

En fait, ce qui m'étonne, c'est que nous ne recevions pas davantage de plaintes.

La sénatrice Batters : Merci beaucoup.

La vice-présidente : Merci, sénatrice Batters. Je pourrais peut-être poser une question.

Vous avez comme mandat de faire enquête sur les plaintes du public, c'est-à-dire des personnes qui ne font pas partie de la police.

M. McPhail : C'est exact, mais un membre d'un service de police pourrait déposer une plainte.

La vice-présidente : C'était ma question. Le représentant de la Police provinciale de l'Ontario ne tarit pas d'éloges à l'égard de la GRC et de ses membres, mais il nous a fait part d'un certain mécontentement relativement aux retards.

Si la PPO voulait déposer une plainte au sujet des retards, vous serait-elle envoyée?

M. McPhail : C'est une question intéressante. Cela n'est jamais arrivé, mais sous réserve d'un désaccord de la part de mes collègues, je ne vois pas pourquoi cela ne pourrait pas arriver.

La vice-présidente : Merci. Nous avons suffisamment de temps pour les questions au deuxième tour. Sénateur Joyal.

Senator Joyal: This is in relation to the answer you just gave to the deputy chair, and, believe me, there was no plot between the two of us to ask that question. I read the new section 45.35 in Bill C-42, which refers specifically to an arrangement between the minister and the government of a province, whereby the RCMP acts as a provincial police force. That would give you the authority, in that case, to investigate quite clearly, as I read the bill, the issue that the deputy chair has been asking you.

I think that your power will certainly be enhanced, on that aspect, with the passage of Bill C-42.

Mr. McPhail: You are quite correct, senator. In fact, Bill C-42 enhances the authorities of the commission in a number of different areas.

Senator Joyal: The only concern I have with that bill is in relation to you and the Witness Protection Program Act, which is referred to in section 45.34. Certainly, you are familiar with that section of Bill C-42, where the Witness Protection Program Act is mentioned specifically as falling under your scope of jurisdiction.

Mr. McPhail: Correct.

Senator Joyal: The only condition that puzzles me is the one in subsection 2(a), whereby, before you conduct such a review, as you have mentioned in your brief, at the bottom of page 1, sufficient resources must exist for conducting the review. Everything has the right intention, but show me the money. Would it not be an impairment, in fact, in your efficiency?

Mr. McPhail: Senator, I believe that any organization, whether government or non-government, should be financially responsible. As a matter of fact, I can tell you that, in anticipation of the new mandate that we are examining, which will result in increased costs to the commission, we are examining our internal operations very closely and have already been able to identify a lot of potential savings.

It is not my opinion that we will face financial constraints unless there is some major unforeseen investigation we might have to undertake or might be called upon to undertake, in which case it would be necessary for the commission to apply for additional funding, in any event.

Senator Joyal: I am thinking of a case. It does not mean that I am trying to scare you, but suppose there is a complaint about the way that the RCMP has been dealing with the murder of Aboriginal women, which, as you know, is at an astounding number and has remained more or less unresolved, generally.

Such an investigation would be a major investigation, and I wonder if that is where, in fact, you could be impaired.

Mr. McPhail: I take it you are referring to the report from Human Rights Watch, which was referred to the commission by the Minister of Public Safety.

Le sénateur Joyal : Je reviens sur ce que vous venez de répondre à la vice-présidente et croyez-moi, il n'y a pas eu de conspiration entre nous pour vous poser cette question. J'ai lu le nouvel article 45.35 du projet de loi C-42, qui se rapporte en particulier à un arrangement entre le ministre et le gouvernement d'une province, par lequel la GRC agit à titre de corps policier provincial. Dans ce cas, cela vous donnerait le pouvoir d'enquêter, d'après ce que je comprends, sur la question dont a parlé la vice-présidente.

Je pense que vos pouvoirs seront certainement accrus, à cet égard, avec l'adoption du projet de loi C-42.

M. McPhail : Vous avez raison, sénateur. En fait, le projet de loi C-42 accroît les pouvoirs de la commission dans de nombreux domaines.

Le sénateur Joyal : La seule chose qui me préoccupe au sujet de ce projet de loi se rapporte à vous et à la Loi sur le programme de protection des témoins, dont on parle à l'article 45.34. Vous connaissez sûrement cet article du projet de loi C-42, dans lequel on mentionne expressément que le Programme de protection des témoins relève de votre compétence.

M. McPhail : En effet.

Le sénateur Joyal : La seule condition qui me laisse perplexe, c'est celle de l'alinéa (2)a), qui prévoit qu'avant d'effectuer un examen de ce genre, comme vous l'avez mentionné dans votre mémoire, la commission doit disposer des ressources nécessaires pour effectuer l'examen. On a les meilleures intentions, mais c'est une question d'argent. Cela n'affaiblirait-il pas, en fait, votre efficacité?

M. McPhail : Sénateur, je crois que toute organisation, gouvernementale ou non gouvernementale, devrait être responsable sur le plan financier. D'ailleurs, je peux vous dire qu'en prévision du nouveau mandat que nous étudions, qui se traduira par une augmentation des coûts pour la commission, nous examinons de très près nos opérations internes et nous avons déjà pu trouver beaucoup d'économies potentielles.

À mon avis, nous ne serons pas confrontés à des contraintes financières, à moins de devoir entreprendre ou d'être appelés à entreprendre une importante enquête imprévue, auquel cas il serait nécessaire pour la commission de demander des fonds supplémentaires.

Le sénateur Joyal : Je pense à une situation. Loin de moi l'idée de vous effrayer, mais supposons que vous receviez une plainte à propos de la façon dont la GRC traite le dossier des meurtres de femmes autochtones, dont le nombre, comme vous le savez, est effarant et qui sont toujours plus ou moins non résolus, de façon générale.

Il s'agirait d'une enquête majeure, et je me demande si cela pourrait compromettre votre capacité.

M. McPhail : Je crois que vous faites référence au rapport de Human Rights Watch, qui a été envoyé à la commission par le ministre de la Sécurité publique.

We have commenced our investigation into that report, and I am confident that we will have the financial resources to do a thorough and extensive investigation, as needed.

Senator Joyal: Thank you for your answer.

Senator Boisvenu: I would like to know how witnesses are informed that they can make a complaint to your office.

Mr. McPhail: It is a good question, senator. I am not aware that witnesses are specifically advised that they can complain to our office.

We attempt, through the commission's website, our reports and outreach, to convey to individual Canadians, everywhere in Canada, that they do have that ability.

Before the creation of the commission in the 1980s, almost all public complaints — and I am referring just to complaints against the RCMP — came to the RCMP first. Now, approximately 75 per cent of all public complaints come first to the commission. I would suggest that that would indicate a significant public awareness of that ability.

Senator Boisvenu: Does that mean that you did not do any survey of those people as to how they get in touch with you or how they have the information that they can make a complaint?

Mr. McPhail: I am sorry; I did not —

[Translation]

Senator Boisvenu: When people submit a complaint to your organization, do you ask them how they found out about you?

Ms. Inman: I am not sure, but I would say that we usually do not ask them that.

[English]

The Deputy Chair: Mr. McPhail, Ms. Inman and Ms. Gibb, thank you very much for being here. It is very helpful. We are grateful to you.

We are continuing our study of Bill C-51, An Act to amend the Witness Protection Program Act and to make a consequential amendment to another Act.

[Translation]

We will now hear from Yvon Dandurand, Criminologist, School of Criminology and Criminal Justice, University of the Fraser Valley.

Yvon Dandurand, Criminologist, School of Criminology and Criminal Justice, University of the Fraser Valley, as an individual: I want to begin by thanking you for the opportunity to appear before you today.

Nous avons entrepris notre enquête sur ce rapport, et je suis persuadé que nous aurons les ressources financières nécessaires pour effectuer une enquête approfondie et complète, au besoin.

Le sénateur Joyal : Je vous remercie de votre réponse.

Le sénateur Boisvenu : J'aimerais savoir de quelle façon les témoins sont informés qu'ils peuvent déposer une plainte à votre bureau.

M. McPhail : C'est une bonne question, sénateur. Je ne sais pas si les témoins sont informés précisément du fait qu'ils peuvent porter plainte à notre bureau.

Nous essayons, à l'aide du site web de la commission, de nos rapports et d'initiatives de sensibilisation, de faire savoir aux Canadiens de partout au pays qu'ils ont cette possibilité.

Avant la création de la commission, dans les années 1980, presque toutes les plaintes du public — et je parle uniquement des plaintes contre la GRC — étaient d'abord déposées à la GRC. Maintenant, environ 75 p. 100 de toutes les plaintes du public sont d'abord reçues à la commission. À mon sens, cela indique que le public est largement sensibilisé quant à cette possibilité.

Le sénateur Boisvenu : Est-ce que cela veut dire que vous n'avez pas réalisé de sondage auprès de ces personnes pour savoir comment elles communiquent avec vous ou comment elles sont informées qu'elles peuvent déposer une plainte?

M. McPhail : Excusez-moi; je n'ai pas...

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Je voudrais savoir, lorsque les gens font une plainte auprès de votre organisme, leur demandez-vous de quelle façon ils ont obtenu l'information sur votre organisation?

Mme Inman : Je ne suis pas certaine mais je dirais que non, d'habitude.

[Traduction]

La vice-présidente : Monsieur McPhail, madame Inman et madame Gibb, je vous remercie beaucoup de votre présence. Cela nous aide beaucoup. Nous vous en sommes reconnaissants.

Nous poursuivons notre étude du projet de loi C-51, Loi modifiant la Loi sur le programme de protection des témoins et une autre loi en conséquence.

[Français]

Nous recevons maintenant M. Yvon Dandurand, criminologue, École de criminologie et de justice pénale, Université de la Vallée de Fraser.

Yvon Dandurand, criminologue, École de criminologie et de justice pénale, University of the Fraser Valley, à titre personnel : Tout d'abord, je tiens à vous remercier de me donner l'occasion de comparaître devant vous aujourd'hui.

I think that Bill C-51 will help increase the effectiveness of the federal Witness Protection Program. It will also help improve the effectiveness of any existing provincial programs. I applaud the changes proposed concerning the voluntary abandonment of protection and the extension of the period during which emergency protection may be provided.

I think these are positive changes that were due.

You probably know that the government and the RCMP have announced organizational changes that will lead to a centralized and more standardized management of the program. We have been told that a new admission protocol has been developed. I think that those changes will produce the desired effects and thus address some of the problems identified by me, others and, of course, the Major Commission.

I think it would be important to provide the Witness Protection Program with an independent monitoring mechanism. Once again, although the government is proposing a modest solution, it is headed in the right direction. I am told that the government is planning to create an advisory committee attached to the Witness Protection Program. That committee would report to the commissioner or their delegate. I think this is a step in the right direction, but only time will tell how that advisory committee will operate and whether it will be able to do its job properly.

[English]

It is important also to address the need for an effective complaint and redress mechanism for witnesses at risk and for protected witness who are endangered or whose rights may be abused as a result of poor witness protection practices.

Bill C-42, as the committee and the senators know, will establish a new civilian complaint commission, and amendments contained in that bill and in Bill C-51 will allow the commission access to the information it needs to perform its function. In my view, this is very positive.

You have heard a short while ago from Mr. McPhail that complaints are very rare. Mr. McPhail has expressed some surprise at the fact that these complaints are rare.

I would invite the committee to approach the question from the point of view of the people in the Witness Protection Program or people who have been denied protection. These are people who rely on the RCMP or the police force involved for their protection, possibly their survival. The likelihood that they would take exceptional steps to complain against those protecting them is very small. Contrary to the opinion expressed earlier, I am not surprised, and most people who work in the area of victim protection would not be surprised by the fact that there are few complaints.

Selon moi, le projet de loi C-51 permettra d'accroître l'efficacité du programme fédéral de protection des témoins. Il permettra également d'améliorer l'efficacité de programmes provinciaux là où ils existent. J'applaudis également les changements proposés en ce qui a trait à l'abandon volontaire de la protection et l'allongement de la période durant laquelle une protection d'urgence peut être apportée.

Selon moi, il s'agit là de changements positifs qui étaient dus.

Vous savez sans doute aussi que le gouvernement et la GRC ont, par ailleurs, annoncé des changements organisationnels qui permettront une gestion centralisée et plus uniforme du programme. Un nouveau protocole d'admission a aussi été développé, nous dit-on. Je crois que ces changements produiront les effets visés et adresseront ainsi certains des problèmes qui ont été identifiés par moi, par d'autres et évidemment par la commission Major.

Je crois qu'il serait important de doter le Programme de protection des témoins d'un mécanisme indépendant de surveillance. Ici encore, le gouvernement propose une solution modeste qui va quand même dans la bonne direction. Ce qui est envisagé, me dit-on, c'est la création d'un comité consultatif relatif au Programme de protection des témoins, soit un comité se reportant au commissaire ou à son délégué. C'est un pas dans la bonne direction, selon moi, mais il faudra tout de même voir avec le temps comment ce comité consultatif fonctionnera et s'il saura bien s'acquitter de sa tâche.

[Traduction]

Il est également important de tenir compte de la nécessité de mettre en place un mécanisme efficace de règlement des plaintes et de recours pour les témoins à risque et pour les témoins protégés qui sont en danger ou dont les droits peuvent être bafoués à cause de mauvaises pratiques de protection.

Le projet de loi C-42, comme le comité et les sénateurs le savent, créera une nouvelle commission civile d'examen et de traitement des plaintes, et les modifications proposées dans ce projet de loi et le projet de loi C-51 permettront à la commission d'accéder aux renseignements dont elle a besoin en vue de remplir ses fonctions. Selon moi, c'est très positif.

M. McPhail vous a récemment dit que les plaintes étaient très rares. Il s'est dit quelque peu surpris qu'il n'y en ait pas plus.

Je vous invite à aborder la question du point de vue des gens qui sont admis au Programme de protection des témoins et de ceux dont l'admission a été rejetée. Ces gens dépendent de la GRC ou des policiers qui s'occupent de leur protection, voire de leur survie. Ils sont très peu susceptibles de prendre des mesures exceptionnelles en vue de porter plainte contre ceux qui les protègent. Contrairement à ce qui a été dit plus tôt, cela ne me surprend pas, et la majorité des gens qui travaillent dans le domaine de la protection des témoins ne seraient pas surpris d'apprendre qu'il n'y a qu'un petit nombre de plaintes.

The amendments that have been brought forward are particularly important. I believe they are positive; I am not criticizing them. I just wonder whether they will be sufficient. I noted a question asked by a senator earlier to the effect that we do not have information about what the experience of these protectees is. There are no surveys. There has not really been research on that in Canada, although there has been elsewhere. I would submit to you that there is a voice missing in these discussions, and that is the voice of the people being protected.

I understand that the Major commission had received information basically based on an informal survey. I do not know all the details, but the Major commission, the commission that looked at the Air India incident, had some information about the situation and problems encountered by people in the witness protection program. I therefore give a lot of credit and importance to the recommendations made by that commission because it is one of the rare groups in Canada that have had that first-hand experience and information of the experience of people in the protection program.

The other issue that I would like to raise is not a major one. There are things in the bill that address it, but there are unresolved questions, and I am referring to the new wording concerning the protection of information found in clause 12 of the bill, which relates to section 11 of the current law.

I raised that issue earlier in other fora, but, in particular, raised it with the House of Commons committee that was studying the bill. I understand, as the senators will understand, the protection of information is at the very heart of the whole Witness Protection Program. Therefore, it is probably one of the most serious and important parts of the program.

On the one hand, I am very pleased that the proposed amendments will enhance the safety of those who provide protection. That was missing and is missing in the current law. This is a very important change and long overdue.

On the other hand, I am worried that this new section may negatively affect the situation and the rights of the beneficiaries themselves, people in the protection program, and make them more vulnerable.

The modified wording of section 11, contained in clause 12 of the bill, only provides a limited exception for protectees to the prohibition against disclosure. That exception, in my view, is worded in a much narrower way than it is in the current law. It puts protectees in a very difficult situation. Keep in mind, if you would, that the protectees are not just the informants and the witnesses, but also members of their families. Members of their families might be adolescents, children and others. Think of adolescents using social media, and more or less inadvertently directly or indirectly revealing information that might put people

Les modifications proposées sont particulièrement importantes. Je crois que c'est positif; je ne les remets pas en doute. Je me demande seulement si ce sera suffisant. J'ai noté une question posée plus tôt par un sénateur, à savoir que nous n'avons pas de renseignements relatifs à l'expérience des bénéficiaires. Il n'y a pas de sondages. Il n'y a pas vraiment eu de recherches au Canada en la matière, même s'il y en a eu ailleurs. Je vous souligne qu'il nous manque une voix dans les présentes discussions, soit celle des personnes protégées.

Je crois comprendre que la Commission Major avait obtenu des renseignements provenant d'un sondage informel. Je n'en connais pas tous les détails, mais cette commission qui a examiné la tragédie du vol d'Air India disposait de renseignements au sujet des problèmes vécus par les gens admis au programme de protection des témoins et de leur situation. J'accorde donc beaucoup de crédit et d'importance aux recommandations exprimées par la commission, parce qu'il s'agit de l'un des rares groupes au Canada à avoir examiné des renseignements de première main concernant l'expérience des personnes admises au programme de protection.

L'autre point que j'aimerais soulever n'est pas fondamental. Des éléments du projet de loi l'abordent, mais il reste des questions en suspens; je fais allusion au nouveau libellé concernant la protection des renseignements qui se trouve à l'article 12 du projet de loi et qui modifie l'article 11 de la présente loi.

J'ai déjà soulevé cet enjeu sur d'autres tribunes, mais j'en ai particulièrement parlé devant le comité de la Chambre des communes qui étudiait le projet de loi. Je comprends, comme les sénateurs le comprendront, que la protection des renseignements est au cœur même du Programme de protection des témoins. Par conséquent, il s'agit probablement de l'une des parties les plus importantes du programme.

D'un côté, je suis ravi que les modifications proposées améliorent la sécurité de ceux qui offrent la protection. Cela faisait défaut dans la présente loi. C'est une modification très importante et attendue depuis longtemps.

De l'autre, je suis inquiet que le nouvel article influe négativement sur la situation et les droits des bénéficiaires, des personnes admises au programme de protection, et les rende plus vulnérables.

Le libellé modifié de l'article 11, qui se trouve à l'article 12 du projet de loi, offre seulement aux bénéficiaires une exception limitée concernant l'interdiction de communication. Selon moi, l'exception est formulée de manière beaucoup plus restreinte qu'elle ne l'est actuellement dans la loi. Cela place les bénéficiaires dans une situation très difficile. Je vous rappelle que les bénéficiaires ne sont pas seulement des informateurs et des témoins; il s'agit aussi des membres de leur famille. Les membres de leur famille peuvent comprendre des adolescents, des enfants et d'autres personnes. Pensez aux adolescents qui utilisent les médias

at risk.

I do not have alternative language to suggest to the committee, I am not a drafter, but I believe the way these new provisions have been drafted may create difficulties in the future, and I would urge the committee to study this as carefully as it can under the time constraints.

I will conclude my remarks with a reminder also of the need for greater transparency into the management of witness protection activities and programs. I understand transparency is an issue when talking about a program that, by definition, has to be secretive, but that is sometimes used as an excuse for limited transparency that is quite possible. I have, in some of my other publications, argued for instance that if the federal marshal program in the U.S. can allow researchers to do research on the situation of witnesses under protection, there is no reason why the Canadian government cannot organize the same kind of research and make information about the program more widely available.

I understand that some steps have been taken and are being taken to increase the transparency of the program. I think the RCMP is taking this issue very seriously, but it must be reminded and encouraged to move in that direction. I thank you for your attention.

The Deputy Chair: Thank you very much, very interesting.

Senator Runciman: Thank you, sir, for appearing here. Did you appear before the house committee as well on this legislation?

Mr. Dandurand: Yes, I did.

Senator Runciman: You talked earlier about separating the reporting function with respect to providing greater independence between the investigating and decision making for the Witness Protection Program. You also referenced the advisory committee. The advisory committee will, as I understand it, be appointed by the RCMP. How do you view that with respect to ensuring the independence of the way this is dealt with?

Mr. Dandurand: Thank you, senator. My view is that this is definitely a step in the right direction. It is less than what had been recommended previously, both by the House of Commons committee and by the Air India commission. It is a step in the right direction. It could probably address most of the issues that have been raised in the past.

The question is one of seeing whether these new mechanisms being proposed will function as they should or as we expect them to, and I would link that to my question about transparency. If there is no real data readily available on how the program functions, it is hard to determine whether the mechanisms in place function or not.

sociaux et qui communiquent directement ou indirectement des renseignements plus ou moins par inadvertance, ce qui pourrait compromettre la sécurité des gens.

Je n'ai pas une autre formulation à vous conseiller. Je ne suis pas rédacteur, mais je crois que la manière dont les nouvelles dispositions ont été rédigées pourrait un jour occasionner des problèmes. Je vous demande d'examiner la question le plus soigneusement possible, malgré le peu de temps qui vous est imparti.

Je vais terminer mon intervention en vous rappelant la nécessité d'une plus grande transparence relativement à la gestion des activités et des programmes liés à la protection des témoins. Je comprends que la transparence est un problème lorsqu'il est question d'un programme qui, par définition, doit être confidentiel, mais cela sert parfois d'excuse pour justifier une transparence limitée qui est fort possible. Dans certaines de mes publications, j'ai notamment fait valoir que si le programme du U.S. Marshals Service permet aux chercheurs de mener des études sur la situation des témoins protégés, il n'y a aucune raison pour que le gouvernement canadien ne puisse pas mener de telles recherches et rendre les renseignements sur le programme plus facilement accessibles.

Je comprends que des mesures ont été prises et sont prises actuellement en vue d'améliorer la transparence du programme. Je crois que la GRC aborde très sérieusement cette question, mais il faut le lui rappeler et l'encourager à aller dans cette direction. Merci de votre attention.

La vice-présidente : Merci beaucoup. C'était très intéressant.

Le sénateur Runciman : Merci de votre présence, monsieur. Avez-vous aussi témoigné devant le comité de la Chambre au sujet du présent projet de loi?

M. Dandurand : Oui.

Le sénateur Runciman : Vous avez parlé plus tôt de séparer la reddition de comptes en vue d'offrir une plus grande indépendance entre les enquêtes et la prise de décision concernant le Programme de protection des témoins. Vous avez aussi fait allusion au comité consultatif. Selon ma compréhension, les membres seront nommés par la GRC. Quelle est votre opinion en la matière, étant donné que nous devons nous assurer que c'est fait de manière indépendante?

M. Dandurand : Merci, sénateur. Je pense que c'est vraiment un pas dans la bonne direction. C'est moins que ce qui avait été recommandé par le comité de la Chambre des communes et la Commission sur le vol d'Air India. C'est un pas dans la bonne direction. Cela permettra possiblement d'aborder la majorité des enjeux qui ont été soulevés.

La question est de déterminer si ces nouveaux mécanismes proposés fonctionneront comme ils le devraient ou comme nous nous y attendons, et je dresserais un parallèle avec l'enjeu de la transparence. S'il n'y a pas de véritables données facilement accessibles sur le fonctionnement du programme, il est difficile de déterminer si les mécanismes en place fonctionnent ou non.

Senator Runciman: The only way, in your view, in terms of monitoring the effectiveness is through maximum transparency, with respect to this.

Mr. Dandurand: Yes.

Senator Runciman: Air India recommended creating a parallel program with respect to terrorism cases. I know the government has deemed that to be too costly, given the limited number of potential inductees. Do you have any concerns about that direction, or are you satisfied with the response of the government?

Mr. Dandurand: I am satisfied with the response in the sense that it goes in the right direction. I will suspend judgment in terms of whether it goes far enough. I would want to give the benefit of the doubt to the current program provided, particularly if that program will be monitored carefully.

It is a best practice, and that is why I was not surprised to see it recommended by the Air India commissioner. It is the best practice to have this autonomy or division of responsibility. It is a best practice that is recognized internationally, but there are different ways to achieve that objective, and it may well be that what is being proposed currently will achieve that level of independence. We will have to see how it is implemented. That is the best I can say to you, senator.

Senator Runciman: Do you have any view on the decision to allow referrals from national defence and security entities?

Mr. Dandurand: I believe that is a very positive step. I think it was required. I am very glad to see this was included in the proposed legislation.

Senator Baker: I am interested in your reference to the fact that you believe that perhaps the wording of this bill could be to the detriment of those people who the bill is trying to protect, compared to the old act.

I have a great respect for your knowledge. You are quoted many times for your writings concerning firearms and guns and so on, and about six months ago you were recognized as an expert by the Supreme Court of British Columbia that was dealing with the wording of section 117 of the Immigration Act and declared it overly broad. You were declared an expert in that proceeding to give evidence on behalf of the Crown.

Where is the wording that you just referred to in which you claim that this bill could perhaps operate the other way and not provide the protection that the present act provides. Where is the wording?

Le sénateur Runciman : Selon vous, la seule manière d'en surveiller l'efficacité est d'avoir le plus de transparence possible.

M. Dandurand : Oui.

Le sénateur Runciman : La Commission sur le vol d'Air India a recommandé la création d'un programme parallèle pour les cas liés au terrorisme. Je sais que le gouvernement a jugé cette option trop onéreuse, compte tenu du faible nombre de bénéficiaires possibles. Avez-vous des inquiétudes concernant cette décision? La réponse du gouvernement vous satisfait-elle?

M. Dandurand : Elle me satisfait, parce que c'est un pas dans la bonne direction. Je vais éviter de tirer des conclusions ou de me demander si cela va assez loin. Je vais accorder le bénéfice du doute au programme actuel, en particulier si ce programme est adéquatement surveillé.

C'est la pratique exemplaire, et c'est pourquoi je n'étais pas surpris que la Commission sur le vol d'Air India l'ait recommandée. C'est la pratique exemplaire d'avoir une telle autonomie ou une telle division des responsabilités. Il s'agit d'une pratique exemplaire qui est reconnue à l'échelle internationale, mais il y a divers moyens d'atteindre cet objectif, et ce qui est proposé actuellement offrira peut-être un tel degré d'indépendance. Nous devons attendre de voir comment le tout sera mis en œuvre. C'est la meilleure réponse que je peux vous donner, sénateur.

Le sénateur Runciman : Avez-vous une opinion concernant la décision d'autoriser des recommandations provenant d'organisations de sécurité ou de défense nationale?

M. Dandurand : Je crois que c'est une mesure très positive. Je crois que c'était nécessaire. Je suis très heureux de la voir dans le projet de loi.

Le sénateur Baker : J'aimerais revenir sur ce que vous avez dit, à savoir que le libellé du projet de loi pourrait, comparativement à l'ancienne loi, nuire à ceux que la mesure cherche à protéger.

J'ai un profond respect pour vos connaissances. Vous êtes souvent cité pour vos publications sur les armes à feu, par exemple; de plus, il y a environ six mois vous avez été reconnu comme un expert par la Cour suprême de la Colombie-Britannique qui se penchait sur le libellé de l'article 117 de la Loi sur l'immigration et qui l'a déclaré trop vague. Vous avez été reconnu comme un expert dans cette affaire pour témoigner au nom de la Couronne.

Où se trouve le libellé auquel vous venez de faire allusion et qui vous permet d'affirmer que le projet de loi pourrait avoir l'effet inverse et ne pas offrir la protection que la présente loi donne? Où ce libellé se trouve-t-il?

Mr. Dandurand: Thank you, senator. You will find it in clause 12 of the bill, referring to section 11.1. The current law creates an exception for people who are protectees because they are in a very different situation from everybody else and might have access to that information.

The current law defines this in a broader way. Here we have a definition that requires a fairly sophisticated interpretation on the part of the protectee. I use the word “protectee” not just for the actual witness but other people, usually in his or her family, who might be part of the program. That might include children, a spouse, parents or relatives. All of these people fall under this exception.

Since the exemption is narrower than in the past and requires people to make the judgment in terms of whether that information can possibly create serious harm, you are asking ordinary people, children, possibly, adolescents, to make a judgment call that is very complicated, as opposed to using the words we currently have, which basically say “knowingly.”

In testimony, I know that the replacement of the word “knowingly” by the current text we have here was explained as a simple clarification of the language by certain witnesses. Members of the committee will know more about this than I do, but “knowingly” is often interpreted by the courts as something that also speaks to the motive, the intention and not just the knowledge. Saying that someone does not knowingly do something speaks not just to the knowledge this person might have but to the intention this person might have.

The Deputy Chair: For the benefit of anyone trying to follow this on television, I will read what I believe to be the section you are talking about. It says that the ban on disclosure — the requirement to keep everything secret — does not apply to:

. . . a protected person who discloses information about themselves, if the disclosure could not result in substantial harm to any protected person . . .

It is a bit convoluted, but that is what it says.

Senator Baker: The explanation that the department would give to this is that “knowingly” has been removed and the word “know” has been inserted later on.

Mr. Dandurand: Yes.

Senator Baker: Your point is that “knowingly” goes beyond “know.”

Mr. Dandurand: That is true.

Senator Baker: It captures a much broader spectrum, and by removing that you narrow the field to include a smaller group than would originally be covered.

M. Dandurand : Merci, sénateur. Cela se trouve à l'article 12 du projet de loi qui modifie l'article 11.1. La présente loi crée une exception pour les bénéficiaires du programme, parce que leur situation est très différente de celle des autres et qu'ils peuvent avoir accès à ces renseignements.

La loi actuelle définit cet aspect de façon plus large. Nous avons ici une définition qui exige une interprétation plutôt poussée de la part des bénéficiaires. J'utilise le mot « bénéficiaires » pour parler non seulement du témoin en soi, mais aussi des autres personnes, dont sa famille, qui sont peut-être aussi admises au programme. Cela peut inclure les enfants, la conjointe, les parents ou les proches. Cette exception s'applique à tous ces gens.

Étant donné que l'exception est plus restreinte qu'auparavant et exige que les gens se demandent si les renseignements peuvent entraîner un préjudice sérieux, vous demandez à des gens ordinaires, à des enfants et possiblement à des adolescents de prendre une décision très complexe en s'en remettant à leur jugement personnel, au lieu d'utiliser le libellé actuel qui contient le mot « sciemment ».

Je sais que certains témoins ont expliqué que le remplacement du mot « sciemment » par le nouveau libellé se voulait une simple clarification. Les membres du comité en savent plus que moi à ce sujet, mais les tribunaux interprètent souvent le mot « sciemment » comme un élément qui témoigne non seulement de la connaissance, mais aussi du motif et de l'intention. Si nous affirmons qu'une personne n'a pas sciemment posé un geste, cela concerne la connaissance de cette personne, mais aussi son intention.

La vice-présidente : Pour ceux qui nous regardent à la télévision et qui essayent de suivre, je vais lire ce que je crois être l'article dont il est question. Il est écrit que l'interdiction de communication — l'exigence de garder confidentiel tout renseignement — ne s'applique pas à :

[...] la personne protégée qui communique des renseignements à son sujet, dans le cas où cette communication ne pourrait pas entraîner un préjudice sérieux pour toute personne protégée;

C'est un peu alambiqué, mais c'est ce que l'article dit.

Le sénateur Baker : L'explication que le ministère nous donnerait à cet égard est que le mot « sciemment » a été supprimé et que le mot « sait » a été inséré plus loin.

M. Dandurand : Oui.

Le sénateur Baker : Votre argument est que le mot « sciemment » a une plus grande portée que le mot « sait ».

M. Dandurand : C'est vrai.

Le sénateur Baker : Ce terme a une portée beaucoup plus grande, et sa suppression fait en sorte de restreindre le champ d'application à un plus petit groupe qu'auparavant.

Mr. Dandurand: That is my point, senator, yes. The last part of the subsection read by Madam Chair refers to if the disclosure would not result in substantial harm.

The Deputy Chair: Could not.

Mr. Dandurand: Could not, but that is a matter of interpretation. The section above says release, communicate information “directly or indirectly,” so we are really talking about various shades of nuances there, and you are asking ordinary people to try to assess all of this in terms of disclosing information.

I will give an example, and it is a little bit of a caricature so forgive me. Imagine a 16-year-old on social media revealing that last night she went to see a Rolling Stones concert in Montreal and it was nice because she was in walking distance and did not have to take a cab. That information can reveal where the whole family is and can possibly put people in danger. I am making this up, you understand, but on the surface it would be an innocuous kind of communication that a young person would make about something he or she did. One could say serious harm could result, but there is no way that this young person would have known that and done so knowingly in the sense we currently have in the law.

Again, I am not an expert in legal drafting so I am leaving that to members of this committee who know more about this, but it seems to me that this is very restrictive. You can see, senator, I am speaking here from the point of view of thinking of witnesses and their families as vulnerable people. They are very vulnerable in that situation. That is why we want to protect them and not to create an exception that makes them feel that they are not that vulnerable I think would be very important.

I would also argue, and I think others have, that there has not been a case presented to this committee, or others, that there is something wrong with the current wording. Maybe there is something wrong with the current wording, but I honestly have not heard what is not satisfactory with the current wording.

Senator Baker: Maybe the argument is that it is overly broad. You are cutting me off again? Okay, Madam Chair, you are the boss.

The Deputy Chair: Think how much nicer it will be when Senator Runciman comes back.

Senator Jaffer: Welcome, Mr. Dandurand. I read your testimony in the house, and I am furthering what we were saying about “knowingly.” You were speaking about a young person who is under the protection, not with his family, but because of what he or she has done. You were saying they may do something, as you said, using technology and unintentionally do something on Facebook or Twitter that could result in substantial harm, if I correctly understood you. Here you said that the removal of the word “knowingly” would be interpreted as making

M. Dandurand : C’est mon argument, sénateur. La dernière partie du paragraphe lu par la présidente mentionne « dans le cas où cette communication n’entraînerait pas un préjudice sérieux ».

La vice-présidente : Ne pourrait pas.

M. Dandurand : Ne pourrait pas. C’est une question d’interprétation. L’article plus haut parle de divulguer ou de communiquer des renseignements « directement ou indirectement ». C’est très nuancé, et vous demandez à des gens ordinaires d’essayer d’analyser le tout avant de communiquer des renseignements.

Voici un exemple, et c’est un peu une caricature. Veuillez donc m’en excuser. Une jeune fille de 16 ans utilise les médias sociaux et révèle qu’hier soir elle a assisté au concert des Rolling Stones à Montréal et que c’était bien, parce qu’elle se trouvait à distance de marche et qu’elle n’a pas eu besoin de prendre un taxi. Ce renseignement peut révéler l’endroit où se trouve toute sa famille et mettre la vie des gens en danger. Je sais que c’est une histoire inventée, mais il s’agit en apparence d’une communication anodine qu’une jeune fille pourrait faire au sujet de ce qu’elle a fait. On pourrait dire que cela pourrait entraîner un préjudice sérieux, mais cette jeune fille ne pouvait pas le savoir et ne l’a pas fait sciemment pour reprendre le libellé actuel de la loi.

Encore une fois, je ne suis pas spécialiste en matière de rédaction législative. Je laisse donc le soin aux membres du comité qui sont mieux informés à ce sujet d’étudier la question, mais il me semble que c’est très restreint. Sénateur, vous pouvez voir que je considère les témoins et leur famille comme des personnes vulnérables. Ces gens sont très vulnérables dans cette situation. Voilà pourquoi nous voulons les protéger et ne pas créer une exception qui fait en sorte qu’ils sentent qu’ils ne sont pas aussi vulnérables. Je crois que ce serait très important.

Comme d’autres, je fais valoir que personne n’a démontré devant ce comité ou ailleurs qu’un élément cloche dans le libellé actuel. C’est peut-être le cas, mais je n’ai honnêtement pas entendu ce qui cloche dans le libellé actuel.

Le sénateur Baker : L’argument est peut-être que la portée est trop vaste. M’interrompez-vous encore une fois? D’accord, madame la présidente. C’est vous qui décidez.

La vice-présidente : Imaginez-vous à quel point ce sera mieux lorsque le sénateur Runciman sera de retour.

La sénatrice Jaffer : Bienvenue, monsieur Dandurand. J’ai lu votre témoignage devant le comité de la Chambre, et j’aimerais revenir sur ce dont il était question au sujet du mot « sciemment ». Vous parliez d’une jeune personne qui est protégée en raison de ce qu’elle a fait — ce n’est pas en lien avec sa famille. Comme vous l’avez dit, vous avez mentionné que cette personne pourrait faire quelque chose par l’entremise de la technologie et faire quelque chose sans le vouloir sur Facebook ou Twitter qui pourrait entraîner un préjudice sérieux, si je vous ai

inadvertent disclosure an offence. I put this to Mr. Bradley and he, if I understood him correctly, informed me that 11(1)(b) would cover it. Do you agree with that?

Mr. Dandurand: I do not know for sure, but I understand the word “knowingly” to refer as well to the intention, not just the knowledge that the person has. If I am correct in making that assumption, then clearly the proposed new wording would offer less protection in that particular case.

Senator Jaffer: The Air India commission found that rather than terminating protection it would be useful for witnesses to have access to independent dispute resolution. The Air India commission felt that the old Commission for Public Complaints Against the RCMP was not effective as a dispute resolution mechanism. There are changes now to the bill, so in your view does the new civilian review commission address the concerns around the independent dispute resolution?

Mr. Dandurand: Thank you, senator. I believe the new commission has new powers, new authority and a mandate to engage in dispute resolution. We do not know how this is going to happen. I do not believe there has been a case yet that would have involved a person under the Witness Protection Program.

I suppose we will have to suspend judgment and wait to see whether that works, but certainly the disposition of C-42 seemed to have addressed, in my view, the recommendation of the Major commission.

Senator Jaffer: Can I ask another question?

The Deputy Chair: If we have a second round, yes, of course.

[Translation]

Senator Dagenais: Police force members testified this morning. One of them claimed that Bill C-51 could add red tape to their investigation procedures. In your testimony, you talked about creating an independent commission. Do you not think that an independent commission could make the process more onerous?

Mr. Dandurand: Such a commission could add unnecessary administrative burdens. We have to see how that independent commission will be established, what its rules will be, how it will operate and what its mandate will consist of. Regardless of the solution chosen — be it the solution proposed by the government or another solution — the risk of red tape will always be there. This is not just a matter of academics or theory, but rather of practicality. When witnesses have to be provided with immediate and effective protection, red tape is not only a theoretical

bien compris. Vous avez dit que, selon l'interprétation, la suppression du mot « sciemment » ferait en sorte qu'une communication involontaire deviendrait une infraction. J'ai présenté le tout à M. Bradley qui m'a répondu, si je l'ai bien compris, que l'alinéa 11(1)b) aborderait cet aspect. Êtes-vous d'accord?

M. Dandurand : Je n'en suis pas certain, mais selon moi, le mot « sciemment » fait référence non seulement à la connaissance qu'a une personne, mais aussi à son intention. Si j'ai raison à cet égard, il est clair que le nouveau libellé proposé offrirait moins de protection dans un tel cas.

La sénatrice Jaffer : La Commission d'enquête sur l'affaire Air India a déterminé qu'au lieu de mettre fin aux mesures de protection, il serait utile pour les témoins d'avoir accès à un mécanisme indépendant de règlement des différends. Elle estimait que l'ancienne commission des plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada n'était pas un mécanisme efficace. Le projet de loi est maintenant modifié, alors estimez-vous que la nouvelle commission civile d'examen se penche sur les préoccupations relatives au mécanisme indépendant de règlement des différends?

M. Dandurand : Merci, madame la sénatrice. Je crois que la nouvelle commission est investie de nouveaux pouvoirs et qu'elle a pour mandat de participer au règlement des différends. Nous ignorons comment cela se passera. Je ne crois pas qu'il y ait encore eu de cas concernant une personne visée par le Programme de protection des témoins.

Je suppose que nous allons devoir attendre de voir si cela fonctionne avant de juger, mais j'estime que la disposition du projet de loi C-42 semble avoir donné suite à la recommandation de la commission.

La sénatrice Jaffer : Puis-je poser une autre question?

La vice-présidente : Si nous avons une deuxième ronde, oui, bien sûr.

[Français]

Le sénateur Dagenais : Des membres de corps policiers sont venus témoigner ce matin. L'un d'eux prétendait que le projet de loi C-51 risquerait d'ajouter une lourdeur administrative au déroulement de leurs enquêtes. Dans votre témoignage, vous avez parlé de la création d'une commission indépendante. Ne croyez-vous pas qu'une commission indépendante risque d'ajouter de la lourdeur au processus?

M. Dandurand : Une telle commission pourrait ajouter une lourdeur administrative. Il faudra voir comment cette commission indépendante sera constituée, quelles seront les règles, comment elle fonctionnera et quel sera son mandat. Quelles que soient les solutions choisies, qu'il s'agisse de celles proposées par le gouvernement ou une autre, le risque de lourdeur administrative existera toujours. Ce n'est pas toujours une question académique ou théorique, mais une question d'ordre pratique. Lorsqu'il est nécessaire d'offrir une protection immédiate et efficace à des

principle. It can have an immediate impact on those involved. Their lives may be in danger. In addition, the investigations and the ensuing prosecutions may be compromised. Red tape may seem to be a matter of bureaucracy. However, it is important to try to avoid it in practice.

[English]

Senator Plett: When Commissioner McPhail was here earlier, he spoke about people not being admitted into the program. You did as well. I passed it off when the commissioner was here, but since you specifically raised it as well, my question is around that. What would be reasons for people not being admitted into the program?

Mr. Dandurand: Thank you for the question. If you look at the current laws, the criteria for admission are specified. There is quite a long list of criteria, and some of them would be that the person is unsuitable, unwilling or not willing to agree to the conditions that would be attached to the protection program. There may be reasons to believe that the person's mental health is such that they would not function under the program. Basically, it is with reference to those criteria that are specified in the legislation. That has to be part of the assessment.

Senator Plett: Does Bill C-51 address concerns that people would have easier access or does it not really speak to that?

Mr. Dandurand: I do not think that one of the immediate impacts of the new bill is to increase access and it is not the main purpose of the bill. The access would possibly remain the same with one big exception: Access may now be provided more readily through the provincial program. In that sense, there might be more access because people may access the program through the provincial programs more readily, easily. I do not think the bill itself is attempting to increase access to the program.

Senator White: Thank you for being here, professor. I appreciate it. You referred to a potential case earlier where a young person attends a Rolling Stones concert — it would not be the concert I would go to, but that is okay — and discloses information and there could be ramifications.

You were not referring to ramifications around the disclosure and potential criminal charges.

Mr. Dandurand: No, not in that case.

Senator White: You were talking about possible removal from the program as a result of accidental disclosure. Okay.

The second question I have is if you look at the U.S. federal witness protection program, they have one large program. A couple of states have programs as well. There have been questions

témoins, la lourdeur administrative n'est pas qu'un principe théorique. Elle peut avoir une implication immédiate pour les personnes visées. Leur vie peut être en danger. De plus, on peut compromettre les enquêtes et les poursuites qui s'ensuivent. La lourdeur administrative peut paraître une chose bureaucratique. En pratique, il est toutefois important de chercher à l'éviter.

[Traduction]

Le sénateur Plett : Lorsque le commissaire McPhail est venu, il a parlé des personnes qui ne sont pas acceptées dans le programme. Vous en avez fait autant. J'ai laissé passer la chose lorsque le commissaire était ici, mais comme vous en avez aussi parlé, ma question porte sur ce point. Pour quelles raisons refuserait-on d'accepter des gens dans ce programme?

M. Dandurand : Merci d'avoir posé la question. Si vous prenez les lois en vigueur, les critères d'admission sont précisés, et la liste est assez longue. Il y est notamment question de cas où la personne est inadmissible ou non disposée à accepter les conditions découlant du programme de protection. Il pourrait y avoir des raisons de croire que la santé mentale de la personne est telle qu'elle ne pourrait pas fonctionner dans le cadre du programme. En gros, cela se rapporte aux critères énoncés dans la mesure législative. Cela doit être pris en compte pendant l'évaluation.

Le sénateur Plett : Est-ce que le projet de loi C-51 tient compte des préoccupations selon lesquelles l'on faciliterait l'accès des personnes au programme ou il n'aborde pas du tout cette question?

M. Dandurand : Je ne pense pas que l'un des effets immédiats du nouveau projet de loi soit d'accroître l'accès et ce n'est pas son principal objectif. L'accès resterait potentiellement le même avec une exception importante : l'accès pourrait maintenant être facilité par l'intermédiaire du programme provincial. Dans ce sens, il pourrait y avoir un accès accru, car les gens pourraient plus facilement accéder au programme par le truchement du programme provincial. Je ne crois pas que le projet de loi en lui-même tente d'améliorer l'accès au programme.

Le sénateur White : Merci d'être venu, professeur. Je vous en sais gré. Vous avez fait allusion à une affaire potentielle dans laquelle une jeune personne assiste à un concert des Rolling Stones — ce ne serait pas le concert que je choisirais, mais c'est bien — et divulgue des renseignements, et il pourrait y avoir des ramifications.

Vous ne faisiez pas allusion à des ramifications concernant la divulgation et d'éventuelles accusations au criminel.

M. Dandurand : Non, pas dans ce cas.

Le sénateur White : Vous parliez d'un éventuel retrait du programme en conséquence d'une divulgation accidentelle. D'accord.

Ma seconde question porte sur le programme fédéral de protection des témoins des États-Unis; il s'agit d'un grand programme pour tout le pays. Deux ou trois États ont aussi des

raised in the United States that state programs do not provide the same level of service that the national program provides, and, in fact, maybe are not as good a program. In fact, I think that is probably clearly what it says.

From your experience — because you do not have any skin in the game to be fair, you are not representing a police agency here — do you see that we would have a better program in Canada if we had one national program as we do with criminal records, CPIC, fingerprint bureau, National Police Services and I could go on and on. Would it be better with one program that oversaw all witness protection across this country versus any other provinces or police agencies having their own program?

Mr. Dandurand: Thank you, senator, for that question. I hesitate to answer because there are advantages and disadvantages on both sides, centralization, decentralization. To some extent, the bill currently increases a level of centralization in access to the program, while opening it up more to provincial programs.

I think this is a valid compromise.

I would also add, as you know because of your professional experience, that providing security for witnesses usually involves a range of measures. It is not just relocation. Relocation is the heaviest measure that can be taken.

It makes sense in everyday life for all police forces to be able to offer a range of protection services to witnesses. If all of a sudden they have to stop at a certain type of protection and say, “Well, from this point on you have to deal with a central agency,” it may not be totally justifiable.

You are right if what you were suggesting by reference to the U.S. Marshals Service program was that if you have a specialized agency, they can develop policies, procedures, training, expertise and so on, which may not be accessible to smaller police forces or provincial programs that do not necessarily have the same resources or range of services. There are advantages to centralization.

Senator White: It is not uncommon for the U.S. model to actually use local agencies to carry out some their actions, to get to the certain level, as you say, rather than the full gamut. You have answered my question. Thank you very much. I appreciate it.

[Translation]

Senator Joyal: Mr. Dandurand, thank you for your contribution. I would like to come back to your comments on the lack of information on the program’ effectiveness — or information that could help assess its effectiveness. Am I to

programmes. On a laissé entendre que les programmes étatiques n’offraient pas les mêmes niveaux de service que le programme national et qu’ils n’étaient pas, en fait, aussi bons que lui. En fait, je pense que c’est probablement le cas.

Si vous en jugez par votre expérience — car, en vérité, vous n’avez pas d’intérêts en jeu, vous ne représentez ici aucun service de police — estimez-vous que nous aurions un meilleur programme au Canada si nous n’avions qu’un programme national comme c’est le cas avec les casiers judiciaires, le CIPC, l’Office des empreintes digitales, les Services nationaux de police, et j’en passe. Serait-il préférable d’avoir un seul programme qui chapeaute la protection des témoins dans tout le pays plutôt que de permettre à toute autre province ou service de police d’avoir son propre programme?

M. Dandurand : Merci, sénateur, d’avoir posé la question. J’hésite à répondre, car il y a des avantages et des inconvénients d’un côté comme de l’autre, la centralisation et la décentralisation. Dans une certaine mesure, le projet de loi accroît actuellement la centralisation pour ce qui est de l’accès au programme tout en l’ouvrant davantage aux programmes provinciaux.

Je pense que c’est un compromis valable.

J’ajouterais aussi, comme vous le savez en raison de votre expérience personnelle, que le fait d’offrir des mesures de protection aux témoins suppose habituellement de nombreuses démarches, et pas seulement la réinstallation. Il s’agit là de la mesure la plus sérieuse qui puisse être prise.

Il est logique que dans la vie de tous les jours, tous les policiers soient en mesure d’offrir une gamme de mesures de protection aux témoins. Si, sans crier gare, ils doivent cesser d’offrir un certain type de protection et dire au témoin qu’à partir d’un moment donné, il doit faire affaire avec un organisme central, cela pourrait ne pas être entièrement justifiable.

Vous avez raison si, lorsque vous faisiez allusion au programme du U.S. Marshals Service, vous vouliez dire que si vous avez un organisme spécialisé, il peut élaborer des politiques et des procédures, offrir de la formation, et développer de l’expertise, et cetera, ce à quoi pourraient ne pas avoir accès les petits services de police ou programmes provinciaux qui n’ont pas nécessairement les mêmes ressources ou gammes de services. La centralisation a ses avantages.

Le sénateur White : Il n’est pas rare que le modèle américain fasse appel à des organismes locaux pour appliquer certaines de leurs mesures et atteindre un certain niveau, comme vous dites, plutôt que la gamme complète. Vous avez répondu à ma question. Merci beaucoup. Je vous en sais gré.

[Français]

Le sénateur Joyal : Merci, monsieur Dandurand, de votre contribution. J’aimerais revenir à vos propos sur le manque d’information concernant l’efficacité du programme ou qui permettrait d’évaluer l’efficacité du programme. Dois-je

understand that section 16 of the current legislation — which obligates the minister to submit a report on program operations — does not contain, according to you, information that could be used to ensure balanced oversight of how objectives are met?

Mr. Dandurand: The annual report that is submitted does provide useful information. However, it is typically very limited. That report provides little information on the activities. In addition, we are not necessarily talking about an independent report. You probably know that the RCMP is planning to create a much more complex database that will cover its program, the beneficiaries and the decisions.

That database will make it possible to conduct analyses that could not have been conducted thus far. It would appear that the RCMP has already taken measures to acquire capacities to produce a more accurate and detailed report. It may also allow third parties — qualified researchers — to have access to those databases without the information that identifies individuals, so they can carry out more comprehensive analyses. Some measures have been taken to implement this plan, but so far, the program has not been transparent, nor has it produced much information for the public.

Senator Joyal: Was that not inevitable for a relatively young program? The legislation was adopted in 1996, and by the time it was implemented, Ontario and Quebec already had provincial programs in place. Was it not caution that led to this way of dealing with information accessibility to ensure that the door would not be opened so much that protected witnesses could be identified?

Mr. Dandurand: You are probably right. A number of those decisions were based on caution. My comments were not meant to criticize the RCMP or any past actions. There is room for improvement, and transparency is important for all sorts of reasons, but also for the program's credibility.

We want a credible program because, without such a program, it will be difficult to carry out successful criminal prosecutions. The program's credibility is essential and can be created in many different ways — including through some form of transparency.

You are right. Of course, in the past, the government may have been careful, but I think that things can be taken much further. I am not only speculating, as programs in other countries are often more transparent than what we are used to in Canada.

Senator Joyal: What aspect involves the most transparency? Program efficiency consists in ensuring that the witness's identity is not revealed. Once an individual is admitted to the program, no one should be able to identify them. Initially, it is almost a matter of being condemned to secrecy.

conclure que l'article 16 de la loi actuelle, qui oblige le ministre à déposer un rapport sur l'opération de programmes ne contient pas, selon vous, les informations utiles pour assurer cet équilibre de *oversight* sur la façon dont les objectifs sont satisfaits?

M. Dandurand : Le rapport annuel qui est déposé offre de l'information utile. Il est toutefois typiquement très limité. Ce rapport est assez lapidaire sur les activités. De plus, il n'est pas nécessairement un rapport indépendant. Vous savez sans doute que la GRC entend mettre sur pied une base de données beaucoup plus complexe sur son programme, sur les bénéficiaires et sur les décisions prises.

Cette base permettra des analyses qui n'étaient pas possibles jusqu'à aujourd'hui. La GRC a déjà, semble-t-il, pris des mesures pour se rendre capable de produire un rapport plus précis et plus détaillé. Peut-être possiblement aussi de permettre à des tierces parties, des chercheurs qualifiés d'avoir accès à ces bases de données sans les informations qui identifient les individus, pour faire des analyses un peu plus poussées. Des mesures ont été prises pour que cela soit fait, mais ce n'était pas la tradition du programme jusqu'à aujourd'hui d'être transparent et de produire beaucoup d'informations au public.

Le sénateur Joyal : Est-ce que cela n'était pas inévitable pour un programme qui était relativement jeune? La loi a été adoptée en 1996, et le temps qu'elle soit mise en application, il y avait déjà des programmes provinciaux existants en Ontario et au Québec. Est-ce que ce n'est pas la prudence qui a dicté cette façon d'aborder l'accessibilité à l'information pour s'assurer, qu'au départ, on n'ouvrirait pas les portes au point où on aurait pu d'identifier les témoins protégés?

M. Dandurand : Vous avez sans doute raison. Plusieurs de ces décisions ont été dictées par la prudence. Mes commentaires n'avaient pas pour objet de critiquer la GRC ou ce qui s'est fait dans le passé. Il y a place à l'amélioration et la transparence est importante pour toutes sortes de raisons, mais aussi pour la crédibilité du programme.

On veut un programme crédible parce que si ce n'est pas le cas, on aura des problèmes à tenter des poursuites réussies en matière pénale. La crédibilité du programme est essentielle et la crédibilité du programme est créée de toutes sortes de façons, incluant une certaine forme de transparence.

Vous avez raison. Évidemment, par le passé, on a peut-être fait preuve de prudence, mais je crois qu'on peut aller beaucoup plus loin et je ne spécule pas uniquement là-dessus, car si on regarde d'autres programmes dans d'autres pays, il y a souvent plus de transparence que ce à quoi on est habitué au Canada.

Le sénateur Joyal : Sur quel aspect y a-t-il plus de transparence? L'efficacité du programme c'est de faire en sorte que l'identité du témoin ne pas dévoilée. Une fois qu'une personne est admise dans le programme, personne ne doit pouvoir identifier cette personne. Au départ, c'est presque se condamner au secret.

You know what we talked about yesterday. We were told how many people could be involved, what the average costs were and whether we are talking about undercover operations agents. We were also told that no one had to quit their job. We were provided with that information in an open discussion. That kind of information guarantees the secret's absolute safety because, at the end of the day, that is what is important.

Mr. Dandurand: I can only agree with you. This is a delicate issue, but things could be taken further when it comes to information disclosure, and that must be done carefully. Proof of that lies in the fact that, when a committee like this one studies the issue, the information suddenly becomes available. There is no reason for that information not to be made available more routinely. There is no reason to wait for a commission of inquiry on Air India or the consideration of a bill by a senate committee for that information to be made public. I am telling you this while keeping in mind that the RCMP is already creating a database that will enable it to produce more complete reports on the program's operations.

I applaud that initiative, and we will obviously have to wait for the results, but I think those in charge can take things further, while at the same time being extremely careful not to disclose information that could compromise the program, the witnesses or even the ongoing investigations.

Senator McIntyre: Thank you, Professor Dandurand. I would like to come back to section 7 of the Witness Protection Program Act. As you so aptly pointed out, section 7 provides a list of factors the commissioner must take into consideration when determining whether a witness should be admitted to the program. That being said, the amendment to subsection 7(2) of Bill C-51 reads as follows:

7. (2) Paragraphs 7(c) and (d) of the Act are replaced by the following:

(c) the nature of the inquiry, investigation or prosecution involving the witness — or the nature of the assistance given or agreed to be given by the witness to a federal security, defence or safety organization — and the importance of the witness in the matter;

How significant is this amendment to section 7?

Mr. Dandurand: The first part concerns cases that would be referred by other agencies; that is not necessarily a problem. The application of the other criteria is more complicated. Financial pressures are causing problems for the existing programs and for the provinces. All police forces that manage those programs are trying to cut costs. The criteria on reformulating the usefulness of testimony suggest that, what takes precedence is not only the need to protect the witness, but also its usefulness.

Vous avez pris connaissance de nos échanges hier. On a fini par savoir combien il pouvait y avoir de personnes, qu'elle était la moyenne des coûts, s'il s'agissait d'agents dans des opérations d'infiltration, que personne n'a dû quitter l'emploi. Ces informations nous les avons obtenues lors d'une discussion ouverte. Ce genre de renseignements nous garantissent la sécurité absolue du secret, parce que finalement, c'est de cela qu'on parle.

M. Dandurand : Je ne peux qu'être d'accord avec vous. C'est une question délicate, mais on peut aller plus loin dans la divulgation d'informations et cela doit être fait de façon prudente. La preuve est que lorsqu'un comité comme celui-ci étudie la question, tout à coup l'information se matérialise et devient disponible. Il n'y a pas de raison pour que cette information ne soit pas rendue disponible de façon un peu plus routinière. Il ne faut pas attendre nécessairement une commission d'enquête sur Air India ou l'examen d'un projet de loi par un comité sénatorial pour que cette information soit rendue publique. Je vous dis cela aussi en sachant que la GRC est déjà en train de mettre sur place une banque de données qui lui permettra de faire des rapports plus complets sur le fonctionnement du programme.

J'applaudis cette initiative et il faudra voir les résultats évidemment, mais je pense qu'on peut aller plus loin tout en étant extrêmement prudent pour ne pas divulguer des choses qui pourraient compromettre le programme, les témoins ou même les enquêtes en cours.

Le sénateur McIntyre : Merci, professeur Dandurand. J'aimerais revenir sur l'article 7 de la Loi sur le programme de protection des témoins. Comme vous l'avez si bien dit, l'article 7 dresse une liste de facteurs que doit prendre en considération le commissaire alors qu'il doit désigner les bénéficiaires du programme. Cela dit, l'amendement à l'article 7(2) du projet de loi C-51 se lit comme suit :

7.(2) Les alinéas 7c) et d) de la même loi sont remplacés par ce qui suit :

c) son rôle dans l'enquête ou la poursuite ou auprès de l'organisation fédérale de sécurité ou de défense, et la nature de l'enquête, de la poursuite ou de l'aide qu'il a fournie ou accepté de fournir à l'organisation;

Quelle importance doit-on accorder à cet amendement à l'article 7?

M. Dandurand : La première partie concerne les cas qui seraient référés par d'autres agences; ce n'est pas nécessairement un problème. L'application des autres critères cause plus de complications. Les pressions financières causent des problèmes aux programmes existants et aux provinces. Tous les organismes policiers qui gèrent ces programmes essaient de réduire les coûts. Les critères sur la reformulation de l'utilité du témoignage suggèrent que ce qui prévaut, c'est non seulement le besoin de protection du témoin, mais son utilité.

That puts a witness in an odd situation. If Madam Deputy Chair will allow it, I would like to give a quick example. A witness may be very useful during the investigation — even at some point in the trial — and then, suddenly, the evidence that was supposed to be provided by that witness may be declared inadmissible by the court.

All of a sudden, that witness's testimony becomes useless, and, based on these criteria, the commissioner may decide to no longer provide protection to individuals who have already put themselves at risk by agreeing to collaborate with the police. I am not suggesting that the commissioner would make that decision — as we can rely on their good judgment — but that kind of criteria interpretation may cause problems.

What is always most important is deciding whether the individual's testimony is essential to a prosecution or not, and at what point of the process the decision would be made.

Senator Boisvenu: To your knowledge, are federal and provincial police forces in contact with their American colleagues — marshals — when it comes to witness protection, or does everything happen in a vacuum?

Mr. Dandurand: This may be one of the issues that are not always made public for good reason. However, we do know that Canada has agreements with other countries when it comes to international collaboration in witness protection. For fairly obvious reasons, the nature of those agreements cannot always be disclosed, as that could compromise operations. However, in cases where international co-operation is required, countries often collaborate in criminal prosecutions or prosecutions against terrorists.

Senator Boisvenu: Do the two countries share expertise on witness protection programs?

Mr. Dandurand: I have no first-hand knowledge, but I assume that they do. I know that protection agency officers meet on an international scale to exchange their experiences and lessons learned. That kind of collaboration does exist, but as in the case of everything else, some secrecy is always involved.

[English]

The Deputy Chair: Professor Dandurand, before I let you go, I should clarify for the record that when you and Senator Baker were talking, you were talking about proposed subsection 11(1). What I read out was part of proposed section 11.1.

An Honourable Senator: It was still interesting.

The Deputy Chair: It was. It has all kinds of things we should be considering, but that is for the record.

Cela met un témoin dans une drôle de situation. Si madame la vice-présidente le permet, je donnerai rapidement un exemple. Il peut y avoir un témoin qui est tout à fait utile à un moment donné de l'enquête, même à un moment donné d'un procès et tout à coup, l'élément de preuve qui devrait être produit par ce témoin est déclaré non admissible par le tribunal.

Tout à coup, le témoignage de ce témoin devient inutile et la décision du commissaire, selon ces critères, peut très bien ne plus offrir une protection à une personne qui s'est déjà mise en danger en acceptant de collaborer avec les policiers. Je ne suggère pas que le commissaire prendrait cette décision, car on peut se fier à son bon jugement, mais ce genre d'interprétation des critères pourrait devenir problématique.

Il est toujours important de déterminer si le témoignage de la personne est essentiel à une poursuite ou non et à quel moment du processus on prend cette décision.

Le sénateur Boisvenu : À votre connaissance, est-ce que les corps policiers fédéraux et provinciaux ont des contacts avec leurs collègues américains, les marshals, en termes de protection de témoins ou si ce sont des vases clos?

M. Dandurand : Cela fait partie peut-être des questions qui ne sont pas toujours rendues publiques pour de bonnes raisons. On sait, par ailleurs, que le Canada a des ententes avec d'autres pays de collaboration internationale en matière de protection des témoins. Pour des raisons assez évidentes, on ne peut pas divulguer toujours la nature de ces ententes, cela pourrait compromettre les opérations. Cependant, il est fort probable que dans les cas où cela s'impose, il y a une collaboration internationale entre les pays qui peuvent collaborer dans les poursuites pénales ou des poursuites contre des terroristes.

Le sénateur Boivenu : Y a-t-il un échange d'expertise entre les deux pays sur les programmes de protection des témoins?

M. Dandurand : Je n'ai pas de connaissance directe, mais je présume que oui. Je sais que des officiers responsables d'agence de protection se rencontrent sur une base internationale pour échanger leurs expériences et leurs leçons apprises. Il y a ce genre de collaboration, mais comme tout le reste, c'est toujours un peu caché.

[Traduction]

La vice-présidente : Monsieur Dandurand, avant que je vous donne votre congé, j'aimerais clarifier pour le compte rendu que lorsque vous et le sénateur Baker parliez, c'était au sujet du paragraphe 11(1) du projet de loi. Ce que j'ai lu se trouve à l'article 11.1 de ce document.

Une voix : C'était quand même intéressant.

La vice-présidente : Ce l'était. Ce paragraphe soulève toutes sortes de questions que nous devrions examiner, mais je le dis pour le compte rendu.

[*Translation*]

Thank you so much. Your comments were very insightful. You have come a long way, and we thank you for that.

[*English*]

Senators and staff, please stay put; everyone else, please leave the room. We have a brief in-camera meeting to conduct.

(The committee continued in camera.)

[*Français*]

Merci infiniment, c'était extrêmement intéressant, vous êtes venu de loin et nous vous remercions.

[*Traduction*]

Je demanderais aux sénateurs et à leur personnel de rester et à tous les autres de quitter la pièce. Nous allons nous réunir brièvement à huis clos.

(La réunion se poursuit à huis clos.)

APPEARING

Wednesday, June 12, 2013

The Honourable Vic Toews, P.C., M.P., Minister of Public Safety.

WITNESSES

Wednesday, June 12, 2013

Public Safety Canada:

Trevor Bhupsingh, Director General, Law Enforcement and Border Strategies Directorate.

Royal Canadian Mounted Police:

Superintendent Stephen Foster, Director, Witness Protection Program.

Thursday, June 13, 2013

Ontario Provincial Police:

Deputy Commissioner Scott Tod, Investigations and Organized Crime.

Canadian Police Association:

Tom Stamatakis, President (by video conference).

Commission for Public Complaints Against the RCMP:

Ian McPhail, interim chair;

Lisa-Marie Inman, Director, Reviews and Investigations;

Joanne Gibb, Senior Policy Advisor, Operations.

As individuals:

Yvon Dandurand, Criminologist, School of Criminology and Criminal Justice, University of the Fraser Valley;

Richard Dupuis.

COMPARAÎT

Le mercredi 12 juin 2013

L'honorable Vic Toews, C.P., député, ministre de la Sécurité publique.

TÉMOINS

Le mercredi 12 juin 2013

Sécurité publique Canada :

Trevor Bhupsingh, directeur général, Direction générale de l'application de la loi et des stratégies frontalières.

Gendarmerie royale du Canada :

Surintendant Stephen Foster, directeur, Programme de protection des témoins.

Le jeudi 13 juin 2013

Police provinciale de l'Ontario :

Commissaire adjoint Scott Tod, Enquêtes et crime organisé.

Association canadienne de la police :

Tom Stamatakis, président (par vidéoconférence).

Commission des plaintes du public contre la GRC :

Ian McPhail, président intérimaire;

Lisa-Marie Inman, directrice, Examens et enquêtes;

Joanne Gibb, conseillère principale en politiques, Opérations.

À titre personnel :

Yvon Dadurand, criminologue, École de criminologie et de justice pénale, University of the Fraser Valley;

Richard Dupuis.