

SENATE



SÉNAT

CANADA

Second Session
Forty-first Parliament, 2013-14

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

LEGAL AND
CONSTITUTIONAL AFFAIRS

Chair:

The Honourable BOB RUNCIMAN

Wednesday, April 2, 2014
Thursday, April 3, 2014

Issue No.6

First (final) meeting on:

Bill S-2, An Act to amend the Statutory Instruments Act
and to make consequential amendments to the
Statutory Instruments Regulations

First meeting on:

Bill C-444, An Act to amend
the Criminal Code (personating peace officer
or public officer)

INCLUDING:

THE FIFTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill S-2 An Act to amend the Statutory Instruments Act
and to make consequential amendments to the
Statutory Instruments Regulations)

WITNESSES:
(See back cover)

Deuxième session de la
quarante et unième législature, 2013-2014

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

AFFAIRES JURIDIQUES
ET CONSTITUTIONNELLES

Président :

L'honorable BOB RUNCIMAN

Le mercredi 2 avril 2014
Le jeudi 3 avril 2014

Fascicule n° 6

Première (dernière) réunion concernant :

Le projet de loi S-2, Loi modifiant la Loi sur
les textes réglementaires et le Règlement
sur les textes réglementaires en conséquence

Première réunion concernant :

Le projet de loi C-444, Loi modifiant le Code criminel
(fausse représentation à titre d'agent de la
paix ou de fonctionnaire public)

Y COMPRIS :

LE CINQUIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Projet de loi S-2, Loi modifiant la Loi sur les
textes réglementaires et le Règlement sur
les textes réglementaires en conséquence)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Bob Runciman, *Chair*

The Honourable George Baker, P.C., *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Batters	Jaffer
* Carignan, P.C. (or Martin)	Joyal, P.C.
* Cowan (or Fraser)	McInnis
Dagenais	McIntyre
Frum	Meredith
	Patterson
	Rivest

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

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

The Honourable Senator Meredith replaced the Honourable Senator Plett (*April 3, 2014*).

The Honourable Senator Patterson replaced the Honourable Senator Boisvenu (*April 3, 2014*).

The Honourable Senator Plett replaced the Honourable Senator Wells (*April 3, 2014*).

The Honourable Senator Wells replaced the Honourable Senator Plett (*April 1, 2014*).

The Honourable Senator McInnis replaced the Honourable Senator Beyak (*March 28, 2014*).

The Honourable Senator Plett replaced the Honourable Senator Tannas (*March 28, 2014*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président : L'honorable Bob Runciman

Vice-président : L'honorable George Baker, C.P.

et

Les honorables sénateurs :

Batters	Jaffer
* Carignan, C.P. (ou Martin)	Joyal, C.P.
* Cowan (ou Fraser)	McInnis
Dagenais	McIntyre
Frum	Meredith
	Patterson
	Rivest

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

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

L'honorable sénateur Meredith a remplacé l'honorable sénateur Plett (*le 3 avril 2014*).

L'honorable sénateur Patterson a remplacé l'honorable sénateur Boisvenu (*le 3 avril 2014*).

L'honorable sénateur Plett a remplacé l'honorable sénateur Wells (*le 3 avril 2014*).

L'honorable sénateur Wells a remplacé l'honorable sénateur Plett (*le 1^{er} avril 2014*).

L'honorable sénateur McInnis a remplacé l'honorable sénatrice Beyak (*le 28 mars 2014*).

L'honorable sénateur Plett a remplacé l'honorable sénateur Tannas (*le 28 mars 2014*).

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, March 4, 2014:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Frum, seconded by the Honourable Senator Demers, for the second reading of Bill S-2, An Act to amend the Statutory Instruments Act and to make consequential amendments to the Statutory Instruments Regulations.

After debate,

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

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

The Honourable Senator Martin 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.

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, February 11, 2014:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Dagenais, seconded by the Honourable Senator Demers, for the second reading of Bill C-444, An Act to amend the Criminal Code (personating peace officer or public officer).

After debate,

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

The bill was then read the second time.

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

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

ORDRES DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 4 mars 2014 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénatrice Frum, appuyée par l'honorable sénateur Demers, tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-2, Loi modifiant la Loi sur les textes réglementaires et le Règlement sur les textes réglementaires en conséquence.

Après débat,

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

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

L'honorable sénatrice Martin propose, appuyée 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.

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 11 février 2014 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Dagenais, appuyée par l'honorable sénateur Demers, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-444, Loi modifiant le Code criminel (fausse représentation à titre d'agent de la paix ou de fonctionnaire public).

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

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

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

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Gary W. O'Brien

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, April 2, 2014
(13)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 4:51 p.m. this day, in room 257, East Block, the chair, the Honourable Bob Runciman, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Baker, P.C., Batters, Boisvenu, Dagenais, Frum, McIntyre, Rivest, Runciman and Wells (9).

In attendance: Robin MacKay and Caroline Sauvé, analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, March 4, 2014, the committee began its study of Bill S-2, An Act to amend the Statutory Instruments Act and to make consequential amendments to the Statutory Instruments Regulations.

WITNESSES:

Justice Canada:

Philippe Hallée, Chief Legislative Counsel;

Patricia Pledge, Senior Counsel, Advisory and Development Services Section.

The chair made an opening statement.

The Honourable Senator Baker, P.C., moved:

That a list of witnesses who appeared before the committee, along with a list of all briefs, documents and testimony received during the 1st session of the 41st Parliament on Bill S-12, An Act to amend the Statutory Instruments Act and to make consequential amendments to the Statutory Instruments Regulations, by the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, be appended to the official minutes of this committee proceeding.

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

Mr. Hallée made a statement and answered questions.

At 5:07 p.m. it was agreed that committee proceed with clause by clause consideration of Bill S-2, An Act to amend the Statutory Instruments Act and to make consequential amendments to the Statutory Instruments Regulations.

It was agreed that the title stand postponed.

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

It was agreed that clause 2 carry.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 2 avril 2014
(13)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 51, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Bob Runciman (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Baker, C.P., Batters, Boisvenu, Dagenais, Frum, McIntyre, Rivest, Runciman et Wells (9).

Également présents : Robin MacKay et Caroline Sauvé, 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 4 mars 2014, le comité commence son étude du projet de loi S-2, Loi modifiant la Loi sur les textes réglementaires et le Règlement sur les textes réglementaires en conséquence.

TÉMOINS :

Justice Canada :

Philippe Hallée, premier conseiller législatif;

Patricia Pledge, avocate-conseil, Section des services consultatifs et du perfectionnement.

Le président prend la parole.

L'honorable sénateur Baker, C.P., propose la motion suivante :

Que la liste des témoins qui ont comparu devant le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, ainsi que celle de tous les mémoires, documents et témoignages reçus par lui au cours de la première session de la quarante et unième législature au sujet du projet de loi S-12, Loi modifiant la Loi sur les textes réglementaires et le Règlement sur les textes réglementaires en conséquence, soient jointes au procès-verbal officiel des présentes délibérations du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

M. Hallée fait un exposé et répond aux questions.

À 17 h 7, il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi S-2, Loi modifiant la Loi sur les textes réglementaires et le Règlement sur les textes réglementaires en conséquence.

Il est convenu de reporter l'adoption du titre.

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

Il est convenu d'adopter l'article 2.

It was agreed that clause 3 carry.

It was agreed that clause 4 carry.

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

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the bill carry.

It was agreed to append observations to the report.

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

At 5:08 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, April 3, 2014
(14)

[*English*]

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

Members of the committee present: The Honourable Senators Baker, P.C., Batters, Dagenais, Frum, McIntyre, Meredith, Patterson, Rivest, and Runciman (9).

In attendance: Robin MacKay and Caroline Sauvé, 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, February 11, 2014, the committee began its study of Bill C-444, An Act to amend the Criminal Code (personating peace officer or public officer).

WITNESSES:

Earl Dreeshen, Member of Parliament for Red Deer, sponsor of the bill

As individuals:

Laurie Long;

Jordan Long.

Criminal Lawyers' Association:

Michael Spratt, représentant.

Calgary Police Service:

Kevan Stuart, Superintendent.

The chair made an opening statement.

Mr. Dreeshen and Ms. Long each made a statement and answered questions.

At 11:22 a.m., the committee suspended.

Il est convenu d'adopter l'article 3.

Il est convenu d'adopter l'article 4.

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

Il est convenu d'adopter le titre.

Il est convenu d'adopter le projet de loi.

Il est convenu d'annexer des observations au rapport.

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

À 17 h 8, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 3 avril 2014
(14)

[*Traduction*]

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

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Baker, C.P., Batters, Dagenais, Frum, McIntyre, Meredith, Patterson, Rivest, et Runciman (9).

Également présents : Robin MacKay et Caroline Sauvé, 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 février 2014, le comité entreprend son étude du projet de loi C-444, Loi modifiant le Code criminel (fausse représentation à titre d'agent de la paix ou de fonctionnaire public).

TÉMOINS :

Earl Dreeshen, député de Red Deer, parrain du projet de loi.

À titre personnel :

Laurie Long;

Jordan Long.

Criminal Lawyers' Association :

Michael Spratt, représentant.

Service de police de Calgary :

Kevan Stuart, surintendant.

Le président prend la parole.

M. Dreeshen et Mme Long font chacun un exposé et répondent aux questions.

À 11 h 22, la séance est suspendue.

At 11:39 a.m., the committee resumed.

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

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

ATTEST:

At 11 h 39, la séance reprend.

M. Spratt et M. Stuart font chacun un exposé et répondent aux questions.

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

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Shaila Anwar

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, April 3, 2014

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

FIFTH REPORT

Your committee, to which was referred Bill S-2, An Act to amend the Statutory Instruments Act and to make consequential amendments to the Statutory Instruments Regulations, has, in obedience to the order of reference of Tuesday, March 4, 2014, examined the said bill and now reports the same without amendment.

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

Respectfully submitted,

Le président,

BOB RUNCIMAN

Chair

OBSERVATIONS

**to the Fifth Report of the Standing Senate Committee on
Legal and Constitutional Affairs**

(Bill S-2)

During the 1st Session of the 41st Parliament, the committee made the following observation to Bill S-12, An Act to amend the Statutory Instruments Act and to make consequential amendments to the Statutory Instruments Regulations, and concurs the same:

Some witnesses who were supportive of Bill S-12 nonetheless expressed a desire for greater certainty about how the bill would be implemented. The committee encourages the government to develop guidelines with respect to the use of incorporation by reference.

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 3 avril 2014

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

CINQUIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi S-2, Loi modifiant la Loi sur les textes réglementaires et le Règlement sur les textes réglementaires en conséquence, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 4 mars 2014, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

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

Respectueusement soumis,

OBSERVATIONS

**au cinquième rapport du Comité sénatorial permanent des
affaires juridiques et constitutionnelles**

(Projet de loi S-2)

Au cours de la 1re session de la 41e législature, le comité a formulé l'observation suivante au sujet du projet de loi S-12, Loi modifiant la Loi sur les textes réglementaires et le Règlement sur les textes réglementaires en conséquence, et convient de ce qui suit :

Certains des témoins qui appuyaient le projet de loi S-12 ont néanmoins exprimé le souhait d'obtenir des précisions quant à sa mise en œuvre. Le comité incite le gouvernement à établir des lignes directrices en ce qui a trait à l'utilisation de l'incorporation par renvoi.

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, April 2, 2014

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill S-2, An Act to amend the Statutory Instruments Act and to make consequential amendments to the Statutory Instruments Regulations, met this day at 4:51 p.m. to give consideration to the bill.

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

[*English*]

The Chair: Good day. Welcome, colleagues, invited guests and members of the general public who are following today's proceedings of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. We're here today to study Bill S-2, An Act to amend the Statutory Instruments Act and to make consequential amendments to the Statutory Instruments Regulations.

According to its summary, Bill S-2 amends the Statutory Instruments Act in the following ways: It provides for the express power to incorporate by reference in regulations; it imposes an obligation on regulation-making authorities to ensure a document, index, rate or number that is incorporated by reference is accessible; and it provides that a person is not liable to be found guilty of an offence or subjected to an administrative sanction for a contravention relating to a document, index, rate or number that is incorporated by reference unless certain requirements in relation to accessibility are met.

Bill S-2 was introduced in the Senate on October 22 of last year. This bill had been introduced during the previous parliamentary session as Bill S-12, which died on the Order Paper when Parliament was prorogued in September of last year. At the time, Bill S-12 had passed the Senate and was awaiting second reading in the House of Commons.

Those of you who were members of this committee in the previous parliamentary session may remember that this committee held public hearings on Bill S-12 in November and December of 2012. The committee met four times and heard from five witnesses, including the Minister of Justice and the Attorney General of Canada.

In addition to witness testimony, the committee also received four briefs and a number of reports and supporting documents from the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations. Those documents and copies of the transcripts have been circulated again to all members of the committee.

On December 6, 2012, after debate during clause-by-clause consideration, the committee adopted Bill S-12 on division, and appended the following observation to its report to the Senate:

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 2 avril 2014

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi S-2, Loi modifiant la Loi sur les textes réglementaires et le Règlement sur les textes réglementaires en conséquence, se réunit aujourd'hui, à 16 h 51, pour étudier le projet de loi.

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

[*Traduction*]

Le président : Bonjour. Je souhaite la bienvenue aux sénateurs, aux invités et aux membres du grand public qui suivent aujourd'hui les délibérations du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Nous sommes réunis aujourd'hui pour étudier le projet de loi S-2, Loi modifiant la Loi sur les textes réglementaires et le Règlement sur les textes réglementaires en conséquence.

Selon son sommaire, le projet de loi S-2 modifie la Loi sur les textes réglementaires de la façon suivante : il prévoit une habilitation expresse permettant l'incorporation par renvoi dans les règlements, il impose aux autorités réglementaires l'obligation de veiller à ce que les documents, indices, taux ou nombres incorporés par renvoi soient accessibles et il prévoit qu'une déclaration de culpabilité ou une sanction administrative ne peut découler d'une contravention se rapportant à tout document, indice, taux ou nombre incorporé par renvoi que si les exigences en matière d'accessibilité sont respectées.

Le projet de loi S-2 a été déposé au Sénat le 22 octobre de l'an dernier. Il avait déjà été présenté durant la session parlementaire précédente sous le nom du projet de loi S-12, mais il était mort au Feuilleton en raison de la prorogation du Parlement de septembre dernier. À l'époque, le Sénat avait déjà adopté le projet de loi S-12, et celui-ci attendait de passer à l'étape de la deuxième lecture à la Chambre des communes.

Ceux d'entre vous qui faisaient partie de ce comité durant la session parlementaire précédente se souviendront sûrement que nous avons tenu des audiences publiques à ce sujet en novembre et décembre 2012. Le comité s'est réuni quatre fois et a entendu cinq témoins, dont le ministre de la Justice et procureur général du Canada.

Outre ces témoignages, le comité a aussi reçu quatre mémoires et un certain nombre de rapports et de documents d'appui du Comité mixte permanent d'examen de la réglementation. Des copies de ces documents et des transcriptions ont été distribuées à tous les membres du comité.

Le 6 décembre 2012, à la suite des débats qui ont ponctué l'étude article par article, le comité a adopté le projet de loi S-12 avec dissidence et a annexé l'observation suivante à son rapport au Sénat :

Some witnesses who were supportive of Bill S-12 nonetheless expressed a desire for greater certainty about how the bill would be supplemented. The committee encourages the government to develop guidelines with respect to the use of incorporation by reference.

Because the committee completed its work on this similar bill in the previous session, the steering committee felt the committee could proceed with clause-by-clause consideration on Bill S-2 later today, after hearing one more time from Justice officials. The steering committee also proposes the following motion, in order to include in the records of this committee all of the work that was undertaken on this subject during the last parliamentary session:

That a list of witnesses who appeared before the committee, along with the list of all briefs, documents and testimony received during the First Session of the Forty-first Parliament on Bill S-12, An Act to amend the Statutory Instruments Act and to make consequential amendments to the Statutory Instruments Regulations, by the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, be appended to the official minutes of this committee proceeding.

That list has been circulated to members, so now I would ask for a mover for this motion.

It is moved by Senator Baker.

Senator Baker: Mr. Chairman, I move this motion as well in that Senator Frum has given several speeches concerning this matter and assures us that everything in this bill has been dealt with by this committee in previous sittings with all of these witnesses.

The Chair: Any more discussion for this motion? Seeing none, is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

We'll now move on to begin our examination of Bill S-2, and with that in mind, I present to the committee from Justice Canada, Philippe Hallée, Chief Legislative Counsel; and Patricia Pledge, Senior Counsel, Advisory and Development Services Section.

I understand you have some opening comments. Please proceed.

[Translation]

Philippe Hallée, Chief Legislative Counsel, Justice Canada: Thank you, Mr. Chair, for giving me this opportunity to discuss Bill S-2, An Act to amend the Statutory Instruments Act and to make consequential amendments to the Statutory Instruments Regulations. As you know, this bill is a verbatim reproduction of Bill S-12 which was debated before the prorogation of

Certains des témoins qui appuyaient le projet de loi S-12 ont néanmoins exprimé le souhait d'obtenir des précisions quant à sa mise en œuvre. Le comité incite le gouvernement à établir des lignes directrices en ce qui a trait à l'utilisation de l'incorporation par renvoi.

Étant donné que le comité a déjà fait son travail avec un projet de loi similaire lors de la session précédente, le comité directeur a établi que le comité pouvait passer à l'étude article par article du projet de loi S-2, plus tard dans la journée après avoir entendu une autre fois les avis des représentants du ministère de la Justice. Le comité directeur propose aussi la motion suivante, afin que soient inclus aux comptes rendus du comité tous les travaux qui ont été effectués à ce sujet durant la dernière session parlementaire :

Que la liste des témoins qui ont comparu devant le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, ainsi que celle de tous les mémoires, documents et témoignages reçus par lui au cours de la première session de la quarante et unième législature au sujet du projet de loi S-12, Loi modifiant la Loi sur les textes réglementaires et le Règlement sur les textes réglementaires en conséquence, soient jointes au procès-verbal officiel des présentes délibérations du comité.

Cette liste a été distribuée aux membres du comité. Il faut maintenant que quelqu'un propose la motion.

La motion est proposée par le sénateur Baker.

Le sénateur Baker : Monsieur le président, je propose la motion, d'autant plus que la sénatrice Frum a prononcé plusieurs allocutions à ce sujet et qu'elle nous assure que le projet de loi a été examiné sous toutes ses coutures par le comité et tous ces témoins lors de séances antérieures.

Le président : Est-ce que quelqu'un souhaite ajouter quelque chose au sujet de la motion? Comme il n'y a personne, vous plaît-il, honorables collègues, d'adopter la motion?

Des voix : D'accord.

Le président : La motion est adoptée.

Nous pouvons donc commencer l'examen du projet de loi S-2. Pour ce faire, je vous présente M. Philippe Hallée, premier conseiller législatif adjoint, et Mme Patricia Pledge, avocate-conseil de la Section des services consultatifs et du perfectionnement, tous deux de Justice Canada.

Je crois comprendre que vous avez des observations préliminaires à notre intention. Veuillez commencer.

[Français]

Philippe Hallée, premier conseiller législatif, Justice Canada : Je vous remercie, monsieur le président, de l'occasion qui m'est donnée de vous parler du projet de loi S-2, Loi sur l'incorporation par renvoi dans les règlements. Comme vous le savez, ce projet de loi reprend textuellement le projet de loi S-12 qui a fait l'objet de débats avant la prorogation du Parlement. Comme son titre

Parliament. As its title indicates, the bill concerns a drafting technique — incorporation by reference — used in legal texts, most often in regulations.

Incorporation by regulation is a technique that is commonly used in legal drafting, one that allows through a simple reference to a document in a regulation to incorporate it conceptually without having to reproduce the text. The content of such a document then acquires force of law and is as much a part of the regulatory framework as the text of the regulation itself.

Incorporation by reference may be static or dynamic. In the case of static incorporation by reference, only the version of the document which is cited in the regulation is incorporated, as though it were frozen in time. Amendments made to the document after the regulation is made that has incorporated it would not be included in the regulatory framework. Should it be advisable to include these amendments, the regulation would have to be amended so as to refer to a subsequent version of the document.

In the case of dynamic incorporation by reference, the amendments made to the document that has been incorporated into the regulation are a part of the regulatory framework without it being necessary to amend the regulation. In other words, successive amendments made to the document will be automatically integrated into the regulatory framework.

Incorporation by reference of documents in different types of federal regulations is very widespread. Among the different types of documents commonly incorporated by reference in regulations are provincial and territorial laws and legislation from other countries, international and national standards, as well as technical documents created by different departments. Incorporation by reference is already expressly authorized by more than 60 federal acts.

[English]

This bill proposes to amend the Statutory Instruments Act to create a general authority for the use of the technique of incorporation by reference in regulations, which would complement all existing regulation-making authorities found in acts of Parliament. It is important to clarify that this bill does not seek to retroactively validate anything that the government did not consider to be already authorized. Rather, it is intended to simply add certainty about regulations that the government has been debating with the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations over many years.

In general, under this legislative proposal, material that is generated independently of the government could be incorporated, either statically or as amended, from time to time.

However, the authority to incorporate documents produced by the regulation-making authority alone or jointly with another federal entity would be more limited. In most cases, those documents would only be able to be incorporated statically and

l'indique, ce projet de loi concerne une technique de rédaction — l'incorporation par renvoi — utilisée dans les textes législatifs, la plupart du temps dans les règlements.

L'incorporation par renvoi est en effet une technique couramment employée en rédaction législative qui permet, par simple renvoi à un document dans un règlement, de l'y incorporer conceptuellement sans qu'il soit nécessaire d'en reproduire le texte. Le contenu d'un tel document acquiert alors force de loi et fait autant partie du schème réglementaire que le texte du règlement lui-même.

L'incorporation par renvoi peut être statique ou dynamique. En cas d'incorporation par renvoi statique, seule la version du document qui est citée dans le règlement est incorporée, comme si elle était figée dans le temps. Les modifications apportées au document après la prise du règlement l'incorporant ne seraient donc pas incluses dans le schème réglementaire. Dans le cas où il serait souhaitable qu'elles le soient, il faudrait plutôt modifier le règlement afin de faire renvoi à une version subséquente du document.

En cas d'incorporation par renvoi dynamique, les modifications apportées au document ainsi incorporé dans le règlement font partie du schème réglementaire sans qu'il soit nécessaire de modifier le règlement. Autrement dit, les modifications successives apportées au document sont automatiquement intégrées au schème réglementaire.

L'incorporation par renvoi de documents dans divers types de règlements fédéraux est largement répandue. Parmi les différents types de documents couramment incorporés par renvoi aux règlements, on retrouve des lois provinciales et territoriales et des lois de pays étrangers, des normes internationales et nationales, ainsi que des documents de nature technique créés par différents ministères. L'incorporation par renvoi est déjà expressément autorisée dans plus de 60 lois fédérales.

[Traduction]

Le projet de loi vise à modifier la Loi sur les textes réglementaires pour créer un pouvoir général autorisant l'emploi de la technique d'incorporation par renvoi dans les règlements, pouvoir qui s'ajoutera à ceux de réglementation actuels que renferment les lois du Parlement. Il importe de préciser que ce projet de loi ne vise pas à autoriser rétroactivement des mesures que le gouvernement ne considèrerait pas déjà comme étant autorisées. Il vise simplement à dissiper toute incertitude au sujet des règlements qui faisaient l'objet de débats entre le gouvernement et le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation depuis de nombreuses années.

De façon générale, en vertu de cette proposition législative, des documents qui n'émanent pas du gouvernement peuvent de temps à autre être incorporés de façon statique ou dynamique.

Par contre, le pouvoir d'incorporer des documents rédigés par l'autorité réglementaire, seule ou en collaboration avec une autre entité fédérale, serait restreint. Dans la plupart des cas, ces documents ne pourraient être incorporés que de façon statique et

only if the content of the document is limited to that which is incidental to or elaborates upon the rules already contained in the regulations. This ensures that the technique of incorporation by reference is not used to circumvent the regulatory process or to subdelegate the legislative power to government officials.

This bill also makes it clear that certain types of rates and indicators, such as the Consumer Price Index and the Bank of Canada rate, can be referenced in regulations. This precision has been brought because those elements are not, per se, documents.

This bill also imposes an obligation on regulation makers to ensure that the material that is incorporated by reference is accessible. It also provides that no person can be convicted of an offence or suffer an administrative sanction in the event that the incorporated document was not accessible. In addition, Bill S-2 clarifies that the requirements of registration and publication would not apply to the incorporated material but that material is still examined as part of the obligations under the Statutory Instruments Act and remains subject to the scrutiny of the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations.

Bill S-2 in no way alters obligations with respect to official languages. Unless there is a legitimate reason for unilingual incorporation by reference, material must be incorporated in both official languages. This is the constitutional requirement now, and it remains unchanged by this legislation.

While Bill S-2 is important, it must still be put into perspective. Ambulatory incorporation by reference is already widely used in federal regulations. One of the primary goals of Bill S-2 is to end the legal debate between the government and the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations. As a result, Bill S-2 simply provides expressly for the authority to use a drafting technique that is consistent with the government's current legal practice on this matter. Bill S-2 does not confer authority to simply incorporate by reference without constraints. The use of the technique, like any other aspect of regulation-making authority, is shaped by the enabling statute under which the regulations are made.

Bill S-2 is intended to confirm the existence of the legal foundation for the use of this drafting technique.

The Chair: Thank you.

Does any member have questions or comments?

uniquement si leur contenu est limité à ce qui découle des règles prévues par règlement ou à ce qui est élaboré à partir de celles-ci. On évite ainsi l'utilisation de la technique d'incorporation par renvoi pour se soustraire au processus réglementaire ou subdéléguer le pouvoir législatif aux représentants du gouvernement.

Ce projet de loi précise aussi que les règlements peuvent faire renvoi à certains types de taux ou d'indices, par exemple, l'« IPC » ou « indice des prix à la consommation » ou le « taux préférentiel » ou « taux de la Banque du Canada ». Cette précision est apportée parce que ces éléments ne constituent pas des documents proprement dits.

Ce projet de loi exige en outre des autorités réglementaires de veiller à ce que le contenu incorporé par renvoi soit accessible. Il prévoit que nul ne peut être déclaré coupable d'une infraction ni se voir imposer une sanction administrative si le document incorporé n'est pas accessible. De plus, le projet de loi S-2 précise que les exigences d'enregistrement et de publication ne s'appliquent pas aux documents incorporés, mais que ceux-ci font l'objet d'un examen dans le cadre des obligations découlant de la Loi sur les textes réglementaires et sont toujours sujets à l'examen du Comité mixte permanent d'examen de la réglementation.

Le projet de loi S-2 n'affecte en rien les obligations en matière de langues officielles. À moins qu'il y ait une raison légitime à une incorporation par renvoi unilingue, tout document doit être incorporé dans les deux langues officielles. Il s'agit d'une exigence constitutionnelle qui existe déjà et qui demeure inchangée avec ce projet de loi.

Bien que le projet de loi S-2 soit important, il doit être mis en perspective. L'incorporation par renvoi dynamique est déjà largement utilisée dans les règlements fédéraux actuels. L'un des principaux objets du projet de loi S-2 est de mettre fin au débat entre le gouvernement et le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation. Par conséquent, le projet de loi S-2 ne fait que prévoir expressément le pouvoir d'utiliser la technique rédactionnelle de l'incorporation par renvoi de façon cohérente avec la pratique juridique actuelle du gouvernement. Il ne confère pas de pouvoir illimité en matière d'incorporation par renvoi. Le recours à cette technique, comme tout autre aspect du pouvoir réglementaire, demeure assujéti à la loi habilitante en vertu de laquelle un règlement est établi.

Le projet de loi S-2 vise à confirmer l'existence du fondement juridique sur lequel repose le recours à cette technique rédactionnelle qu'est l'incorporation par renvoi.

Le président : Merci.

Y a-t-il des questions ou des commentaires?

[Translation]

Senator Rivest: Is the procedure that you are confirming with this bill compatible, similar to what is being done in other jurisdictions in Canada, in the provinces? Do all of the provinces have legislation that is similar to this bill?

Mr. Hallée: Yes. In several provinces there are indeed certain texts that enable and frame the practice of incorporation by reference, which is very widespread, and is included in legislation to varying degrees depending on the province. In the case of federal legislation, there are in different provinces specific acts containing specific provisions authorizing the use of the technique. But in certain cases there are also provisions in interpretation acts that are of general application and authorize in a general way, as we do here, the use of the drafting technique known as incorporation by reference.

[English]

The Chair: Do any other members have questions or concerns?

I just had one. At the last meeting of the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations, we dealt with a file in which standards were incorporated by references that were available in English only and accessible only after paying a fee. Is that the sort of thing we'll see if Bill S-2 passes? How do you define "accessibility" if you have to, in certain situations, require someone to pay a fee to gain that access?

Mr. Hallée: Thank you for the question, senator. As I mentioned, it does not really change the constitutional landscape with respect to the accessibility to the documents in English and French. As you may know, the Manitoba language rights case from the Supreme Court is still very much the reference in that matter, so there can be incorporation by reference of unilingual documents when there is a bona fide reason to do so, that is, essentially, when there is a very technical component to the documents that are being incorporated by reference or where they refer to a specific expertise that could not be found elsewhere generally. I'm summarizing.

In terms of the accessibility with a cost, as we had discussed in this committee, I believe there is a requirement for accessibility for the regulation-making authorities to make those documents accessible to the public, to the "regulatees." In a sense, it's an unqualified requirement — burden — on the regulation-making authorities to make those documents accessible. That means that, essentially, they will have to find reasonable ways to make those documents accessible to the public, accessible in a sense from the public side of things, with a minimum of effort. In some cases, as you know, it could be provincial legislation, so it is already published on the Internet. It could be standards, as you pointed out, senator, that are either on the website of the departments making the regulations, in some cases, or else on the websites of

[français]

Le sénateur Rivest : Cette procédure que vous confirmez avec ce projet de loi, est-elle compatible, similaire à ce qui se fait dans les autres juridictions au Canada, dans les provinces? Est-ce que l'ensemble des provinces ont un type de législation analogue à ce projet de loi?

M. Hallée : Oui. Dans plusieurs provinces on retrouve effectivement, certainement la pratique de l'incorporation par renvoi qui est largement répandue, mais on a certains textes qui encadrent, selon les provinces, la pratique de l'incorporation par renvoi à des degrés divers. Dans le cas de la législation fédérale on retrouve dans différentes provinces, dans des lois spécifiques des dispositions précises qui autorisent l'utilisation de la technique. Mais dans certains cas on retrouve aussi des dispositions dans les lois d'interprétation qui sont d'application générale et qui autorisent de façon générale, comme on le fait ici, l'utilisation de la technique rédactionnelle qu'est l'incorporation par renvoi.

[Traduction]

Le président : Les membres ont-ils des questions ou des préoccupations à formuler?

J'ai une question. Lors de la dernière réunion du Comité mixte permanent d'examen de la réglementation, nous avons traité d'un dossier contenant des normes incorporées par renvoi, qui n'était qu'en anglais et dont l'accès était payant. Est-ce le genre de choses que nous verrons si le projet de loi S-2 est adopté? Comment décririez-vous l'« accessibilité » si vous devez, dans certains cas, payer pour avoir accès à ce qu'il vous faut?

M. Hallée : Merci de votre question, sénateur. Comme je l'ai dit, le projet de loi ne modifie pas l'exigence constitutionnelle en ce qui concerne l'accessibilité aux documents dans les deux langues officielles. Comme vous le savez sans doute, l'affaire des droits linguistiques du Manitoba sur laquelle s'est penchée la Cour suprême est toujours la référence à ce chapitre, alors il se peut que des documents unilingues soient incorporés par renvoi pour peu qu'il y ait des raisons légitimes de le faire, c'est-à-dire, essentiellement, lorsque le contenu des documents incorporés est de nature très technique ou que les documents font allusion à un savoir-faire spécialisé que l'on ne saurait trouver ailleurs. Je schématise.

Pour ce qui est de payer pour l'accès, je crois que les autorités réglementaires sont tenues de rendre ces documents accessibles au public, aux « réglementés ». Dans un certain sens, il s'agit d'une exigence sans réserve — un fardeau — qui force les autorités réglementaires à rendre ces documents accessibles. En clair, cela signifie qu'elles devront trouver des façons raisonnables de faire en sorte que ces documents soient accessibles au public, c'est-à-dire qu'il puisse y avoir accès sans trop d'effort. Dans certains cas, comme vous le savez, il pourrait s'agir de lois provinciales, lesquelles sont déjà affichées dans l'Internet. Comme le sénateur l'a fait remarquer, il pourrait aussi s'agir de normes figurant sur le site web des ministères établissant tels ou tels règlements ou, dans certains cas, sur les sites web d'organismes de normalisation.

those standard bodies. There are different elements there of the accessibility, but the one thing to perhaps bear in mind is that it's the first time that it is provided in legislation that the regulation-making authorities have to make an effort to make those documents accessible to the public.

The Chair: Thank you.

Anything else from members?

Is it agreed that the committee proceed to clause-by-clause — sorry, Senator Rivest.

[*Translation*]

Senator Rivest: Have the provinces already been consulted on the new provisions in Bill S-2?

Mr. Hallée: The provinces were not consulted on this bill specifically. There are various informal discussions during different meetings among senior legislative counsel, among various members of the drafting offices staff on the use that is made of this technique at the federal level, as compared to the provincial level, but there was nothing official on the bill as such.

[*English*]

The Chair: Are we now ready to move into clause-by-clause consideration?

Senator Baker.

Senator Baker: But the Standards Council of Canada, I believe, presented to this committee, representing some 12,000 organizations across the country.

Okay, Mr. Chair.

The Chair: Is it agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-2, An Act to amend the Statutory Instruments Act and to make consequential amendments to the Statutory Instruments Regulations?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

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

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

Shall clause 2 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall clause 3 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

L'accessibilité comporte divers aspects, mais la chose qu'il faut retenir c'est que c'est la première fois que l'on indique dans une loi que les autorités réglementaires doivent faire un effort pour rendre ces documents accessibles au public.

Le président : Merci.

Y a-t-il autre chose?

Plaît-il au comité de procéder à l'étude article par article du... Pardon, le sénateur Rivest a quelque chose à dire.

[*Français*]

Le sénateur Rivest : Est-ce que les provinces ont été consultées sur les nouvelles propositions du projet de loi S-2?

M. Hallée : Les provinces n'ont pas été consultées sur ce projet de loi précisément. Il y a diverses discussions informelles lors de différentes rencontres entre premiers conseillers législatifs, entre différents membres du personnel des bureaux de rédaction sur l'utilisation qui est faite au niveau fédéral de cette technique par rapport au niveau provincial, mais il n'y a rien d'officiel sur le projet de loi comme tel.

[*Traduction*]

Le président : Êtes-vous maintenant disposés à passer à l'étude article par article?

Sénateur Baker.

Le sénateur Baker : Mais je crois que c'est le Conseil canadien des normes — lequel représente environ 12 000 organisations au pays — qui a fait un exposé devant le comité.

D'accord, monsieur le président.

Le président : Plaît-il au comité de procéder à l'étude article par article du projet de loi S-2, Loi modifiant la Loi sur les textes réglementaires et le Règlement sur les textes réglementaires en conséquence?

Des voix : Oui.

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

Des voix : Oui.

Le président : D'accord.

L'étude de l'article 1, le titre abrégé, est-elle réservée?

Des voix : Oui.

Le président : D'accord.

L'article 2 est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

L'article 3 est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

Shall clause 4 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

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

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall the bill carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Are there any observations that we wish to attach? We've already, in the last session, attached an observation, which is going to be appended to the report, so I think that covers that base.

Is it agreed that I report this bill to the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

Very efficient, members. No additional business? We thank our witnesses again.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, April 3, 2014

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-444, An Act to amend the Criminal Code (personating peace officer or public officer), met this day at 10:32 a.m. to give consideration to the bill.

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

[*English*]

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

We are meeting to begin our examination of Bill C-444, An Act to amend the Criminal Code (personating peace officer or public officer). If passed, this bill would establish that falsely representing a police officer or public officer for the purpose of committing another offence must be considered by the courts to be an aggravating circumstance for the purpose of sentencing.

L'article 4 est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

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

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

Le titre du projet de loi est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

Le projet de loi est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

Y a-t-il des observations que nous souhaitons joindre au rapport? Nous l'avons déjà fait, à la dernière session, et cette observation sera annexée au rapport. Alors, je crois que c'est tout à cet égard.

Vous plaît-il que je fasse rapport du projet de loi au Sénat?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

Chers collègues, vous avez été très efficaces. Y a-t-il autre chose? Encore une fois, merci à nos témoins.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 3 avril 2014

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-444, Loi modifiant le Code criminel (fausse représentation à titre d'agent de la paix ou de fonctionnaire public), se réunit aujourd'hui, à 10 h 32 pour étudier le projet de loi.

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

[*Traduction*]

Le président : Bonjour et bienvenue à mes collègues, aux invités et aux membres du public qui suivent la séance d'aujourd'hui du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Nous sommes réunis pour commencer notre examen du projet de loi C-444, Loi modifiant le Code criminel (fausse représentation à titre d'agent de la paix ou de fonctionnaire public). Si le projet de loi est adopté, le fait de se représenter faussement à titre d'agent de la paix ou de fonctionnaire public aux fins de commettre une autre infraction sera considéré par les tribunaux comme une circonstance aggravante aux fins de la détermination de la peine.

Bill C-444 was first introduced in the House of Commons in the last session in September of 2012, but did not pass before prorogation. The bill was reinstated with the start of current parliamentary session and was referred to this committee on February 4 of this year. This is our first meeting on the legislation.

To begin our deliberations, I'm very pleased to introduce to the committee the sponsor the bill, Mr. Earl Dreeshen, Member of Parliament from Red Deer. With Mr. Dreeshen, please join me in welcoming Laurie Long and her daughter Jordan.

Earl Dreeshen, Member of Parliament for Red Deer, sponsor of the bill: Thank you very much, Mr. Chair, and to all of the members of Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. Thank you for this opportunity. I'd also like to thank Senator Dagenais and Senator Demers who have sponsored this bill in the Senate. I appreciate all of the support that I've had throughout the way.

It's an honour for me to be here this morning with two constituents whose story, I am sure, will move you in the same manner it moved me as we spoke in my office in Red Deer nearly four years ago.

The first discussion of this issue took place under Bill C-576 in the Fortieth Parliament, and it was just about to receive third reading when the 2011 election was called.

Now, in this Forty-first Parliament, my commitment to the cause has continued, and I am pleased that the members of the Senate have echoed the unanimous support that this matter has received twice from my colleagues in the other chamber. I welcome this opportunity to address your committee and present the rationale behind amending the Criminal Code of Canada regarding the personation of a police officer or a public officer.

My bill seeks to amend section 130 of the Criminal Code by adding a sentencing provision to the crime of personating peace officers or public officers. There are really three main components of this bill.

First, it is an acknowledgment to those who fall victim to this cowardly act of deceit that society views this crime seriously and that our trust in authority, which has been ingrained in our psyche since childhood, is not to be trifled with. We can do this by recognizing that the personation of a peace officer in the commission of another offence should be considered an aggravating circumstance at the sentencing of a criminal.

Second, since aggravating circumstances in this case are currently specific to those who abuse a position of trust or power, this bill would create clarity by recognizing that those who

Le projet de loi C-444 a d'abord été déposé à la Chambre des communes au cours de la dernière session, en septembre 2012, mais n'a pas été adopté avant que le Parlement soit prorogé. Le projet de loi a été déposé à nouveau au début de la session parlementaire actuelle et a été renvoyé à notre comité le 4 février de cette année. C'est la première séance que nous consacrons à ce projet de loi.

Pour commencer nos délibérations, je suis heureux de présenter au comité le parrain du projet de loi, M. Earl Dreeshen, député de Red Deer. Avec M. Dreeshen, je vous invite à vous joindre à moi pour souhaiter la bienvenue à Laurie Long et à sa fille Jordan.

Earl Dreeshen, député de Red Deer, parrain du projet de loi : Je vous remercie, monsieur le président, ainsi que tous les membres du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Je vous remercie de me donner cette possibilité. J'aimerais également remercier le sénateur Dagenais et le sénateur Demers qui ont parrainé le projet de loi au Sénat. J'apprécie tout l'appui que j'ai reçu pour ce projet de loi.

C'est un honneur pour moi d'être ici ce matin avec deux de mes électeurs dont l'histoire, j'en suis convaincu, va vous émouvoir, tout comme elle m'a ému lorsque nous nous sommes parlé à mon bureau de Red Deer il y a près de quatre ans.

La première fois que cette question a fait l'objet d'une discussion a été au sujet du projet de loi C-576 de la 40^e législature et ce projet de loi était sur le point d'être adopté en troisième lecture lorsque l'élection de 2011 a été déclenchée.

Aujourd'hui, au cours de cette 41^e législature, je continue à défendre cette cause et je suis heureux de constater que les sénateurs se sont fait l'écho de l'appui unanime que ce projet a reçu à deux reprises de mes collègues de l'autre chambre. Je suis heureux d'avoir la possibilité de m'adresser à votre comité et de présenter les motifs à l'origine de la modification du Code criminel du Canada concernant le fait de prétendre faussement être un agent de police ou un fonctionnaire public.

Mon projet de loi a pour but de modifier l'article 130 du Code criminel en ajoutant une disposition relative à la peine à l'infraction réprimant le fait de prétendre faussement être un agent de la paix ou un fonctionnaire public. Le projet de loi comprend en fait trois principaux éléments.

Premièrement, il fait comprendre aux victimes de cette lâche tromperie que la société considère que ce crime est très grave et qu'on ne peut pas abîmer la confiance que nous avons dans les autorités, un sentiment qu'on nous inculque depuis notre plus tendre enfance. Nous pouvons le montrer en déclarant que le fait de se présenter faussement comme un agent de la paix dans la perpétration d'une autre infraction est considéré comme une circonstance aggravante au moment de l'imposition de la peine à un criminel.

Deuxièmement, étant donné que dans cette situation, les circonstances aggravantes sont particulières à ceux qui abusent d'une position de confiance ou d'un pouvoir, le projet de loi va

pretend to have this position of trust, or use it to overpower or disarm a victim, should be treated similarly when sentencing occurs.

Herein is the key aspect of my bill. The existing aggravating circumstances explicitly stated in section 718.2 do not currently apply to offenders who are posing as peace officers, and I am calling on us as legislators to recognize this gap in the law and to work with me to fill it by passing my private member's bill. This amendment would ensure that this kind of malicious deceit will be dealt with appropriately.

Third, by making this change to the Criminal Code, we would also show our support to the fine men and women who put their lives on the line and whose public trust is diminished by the actions of these unscrupulous criminals. Our police officers' jobs are difficult enough as it is, and by highlighting this type of criminal activity, we would recognize the damage done by these illegal acts.

I will recap some of the issues germane to this bill.

Within the maximum sentence for personating an officer, the appropriateness of a sentence would still rest with the sentencing court. Sentencing is a pillar of our justice system and it is up to us to as legislators to establish sentencing provisions in the Criminal Code.

When an offender personates a peace officer to further victimize someone, this is a severe instance of personating an officer and can have serious and long-lasting effects on a victim. The sentence for this kind of malicious deceit must denounce the unlawful conduct and reflect the significant impact that the crime has on victims' lives. Victims must be assured there will be serious consequences for the criminals who have hurt them.

The way that section 130 now reads, the crime relates to the deception of the public about a person's status as a police officer. It does not differentiate whether it was for the purpose or the specific purpose of facilitating another crime, or whether another crime is actually attempted or committed. However, in cases where the deception is intended to and, in fact, does facilitate the commission of another more serious crime, this is an extremely serious instance of the offence of personating an officer and, therefore, deserves an appropriately higher sentencing. In 2009, we legislated a new maximum sentence for this crime, and now we must give the courts this tool to exercise the new maximum in those most serious cases.

introduire de la clarté dans ce domaine en déclarant que ceux qui prétendent occuper cette position de confiance ou qui l'utilisent pour dominer ou désarmer leur victime seront traités de la même façon au moment de l'imposition de la peine.

C'est là l'aspect clé de mon projet de loi. Les circonstances aggravantes exposées à l'article 718.2 ne s'appliquent pas actuellement aux délinquants qui se font passer pour des agents de la paix et je demande aux législateurs de reconnaître qu'il y a une lacune dans le droit et de travailler avec moi pour la combler en adoptant mon projet de loi d'initiative parlementaire. Grâce à cette modification, ce genre de tromperie perverse serait traité comme il se doit.

Troisièmement, en modifiant de cette façon le Code criminel, nous montrerions aussi que nous appuyons les hommes et les femmes qui mettent courageusement leur vie en danger pour nous et qui voient la confiance que leur accorde le public compromise par les actions de ces criminels sans scrupule. Le travail des policiers est déjà suffisamment difficile comme cela et en visant ce type d'activité criminelle, nous reconnaissons le préjudice que causent ces actes illégaux.

Je vais passer en revue certaines questions qui touchent le projet de loi.

C'est le tribunal qui impose la peine qu'il estime appropriée, en tenant compte de la peine maximale associée au fait de se présenter faussement comme un agent de la paix. Les peines sont un pilier de notre système de justice, et c'est à nous, les législateurs, d'adopter les dispositions relatives aux peines du Code criminel.

Lorsqu'un délinquant se fait passer pour un agent de la paix pour victimiser quelqu'un, il commet une infraction grave qui peut avoir de profondes répercussions sur la victime. La peine associée à ce genre de tromperie perverse doit dénoncer la conduite illégale et refléter l'impact grave que ce crime a sur la vie des victimes. Les victimes doivent savoir qu'il y aura des conséquences graves pour les criminels qui leur ont causé un préjudice.

La façon dont l'article 130 se lit actuellement prévoit un crime, à savoir le fait de tromper le public au sujet du statut d'agent de la paix d'une personne. Il ne fait pas de différence entre le cas où cette tromperie avait pour but de faciliter la perpétration d'un autre crime, et celui où un autre crime a effectivement été tenté ou commis. Les cas où la tromperie a pour but de faciliter la perpétration d'un autre crime encore plus grave, et facilite effectivement cette perpétration, sont un exemple extrêmement grave de l'infraction consistant à se faire passer faussement pour un agent de la paix et méritent, par conséquent, une peine plus sévère. En 2009, nous avons légiféré pour imposer une nouvelle peine maximale pour ce crime et aujourd'hui nous devons donner aux tribunaux cet outil pour qu'ils puissent imposer la nouvelle peine maximale dans les cas les plus graves.

Personating a police officer to force someone to do something is just as serious and effective as if the perpetrator was pointing a firearm. It is no less aggravating than breaking and entering with the knowledge that a residence is occupied, nor many of the other situations that fall into the category of aggravating circumstances.

By supporting this bill we are also helping to preserve the trust and respect that citizens have for a real bona fide police officer. When citizens see a police officer's uniform, they naturally trust and respect the authority that comes with it, and our laws must reflect this reality. This bill brings to light the support that our police forces need to combat this type of crime.

Mr. Chair, I receive positive feedback on my bill. I found in my discussions that the biggest concerns that police officers have with section 130 offences is the erosion of the public's trust. In order to do their job — the very essence of their job, which is to protect society — officers need the public to know and trust that they are in fact bona fide police officers. Police have recognized that delivering harsher sentences for this offence will serve the justice system, preserve the trust Canadians have when dealing with a real police officer, and therefore will help them in their job to protect Canadians.

There are two points specific to the bill. Recently, section 718.2 was used to add a new aggravating circumstance to any offence against elderly Canadians. There are some that have asked why this bill does not also seek to amend section 718, rather than section 130. The point is that by amending section 130, we are specifically dealing with the crime of personation of a police officer, and by amending this section the emphasis of the damage caused by this criminal activity is properly highlighted.

The second point is why does this form of the bill cover both peace officers and public officers? There is a difference between this bill and the initial form that it had taken. When I reviewed this bill with the legislative drafters, they recommended that I cover both in the bill. Since public officers and peace officers are both defined in the Criminal Code, the personation of either is an offence as per section 130, and because their definitions are similar and overlap, it was determined that both should be included in the bill.

If I might, I'd like to address some of the quotes that we've had from the House of Commons throughout the Bill C-576, which was the original, and this new iteration at Bill C-444.

Le fait de se faire passer pour un agent de la paix pour obliger quelqu'un à faire quelque chose est aussi grave que si l'auteur de cet acte utilisait la menace d'une arme à feu. C'est une circonstance tout aussi aggravante que le fait de s'introduire par effraction dans une résidence sachant qu'elle est occupée et toutes les situations qui tombent dans la catégorie des circonstances aggravantes.

En appuyant ce projet de loi, nous préservons également la confiance et le respect que les citoyens ont pour les vrais policiers. Lorsque les citoyens voient un policier en uniforme, leur réaction est de lui faire confiance et de respecter l'autorité qu'il représente et nos lois doivent tenir compte de cette réalité. Ce projet de loi montre que nos corps policiers ont besoin de notre appui pour lutter contre ce genre de crime.

Monsieur le président, j'ai reçu des commentaires positifs à propos de mon projet de loi. J'ai constaté, au cours de mes discussions avec des policiers, que la principale préoccupation qu'ils expriment au sujet des infractions de l'article 130 est l'atteinte portée à la confiance du public. Pour faire leur travail — l'aspect essentiel de leur travail étant de protéger la société —, il faut que le public sache que ce sont de véritables policiers et qu'il ait confiance en eux. Les policiers ont admis que l'imposition de peines plus fortes pour cette infraction sera bénéfique pour le système de justice, préservera la confiance qu'ont les Canadiens dans leurs rapports avec les vrais policiers et aidera donc ces derniers à mieux faire leur travail, à savoir assurer la protection des Canadiens.

Ce projet de loi comporte deux aspects particuliers. Récemment, l'article 718.2 a été utilisé pour ajouter une nouvelle circonstance aggravante pour toute infraction commise contre des Canadiens âgés. Certains ont demandé pourquoi ce projet de loi ne visait pas également à modifier l'article 718, plutôt que l'article 130. La raison en est qu'en modifiant l'article 130, nous visons directement le crime consistant à se faire passer faussement pour un policier et que la modification de cet article fait clairement ressortir le dommage qu'entraîne ce genre d'activité criminelle.

Le deuxième point porte sur la question de savoir pourquoi le projet de loi couvre à la fois les agents de la paix et les fonctionnaires publics? Il y a une différence entre ce projet de loi et sa forme initiale antérieure. Lorsque j'ai revu ce projet de loi avec les rédacteurs législatifs, ils m'ont recommandé de couvrir ces deux catégories de personnes. Étant donné que les fonctionnaires publics et les agents de la paix sont tous les deux définis dans le Code criminel, le fait de se présenter faussement comme l'une ou l'autre de ces personnes est une infraction aux termes de l'article 130, et étant donné que ces définitions sont semblables et se chevauchent, il a été décidé qu'il serait souhaitable de les inclure dans le projet de loi.

Si vous le permettez, j'aimerais vous présenter quelques citations tirées des débats de la Chambre des communes au sujet du projet de loi C-576, le projet de loi initial, et sa nouvelle version, le projet de loi C-444.

On November 4, 2010, Serge Ménard of the Bloc Québécois said:

I have to say that I am impressed with the research that has been done by the member who introduced this bill. I think that, as he said, his proposal fills a gap in the Criminal Code. As a consequence, we will support it.

He goes on to say:

I prefer his patient, precise and intelligent work. He discovered a weakness in the Criminal Code and then exposed it and documented it.

On February 9, 2011, the Honourable Marlene Jennings said:

I had an opportunity to speak to the bill at a previous stage and expressed, as the official opposition justice critic, the position I am encouraging my caucus to take on this private member's bill, which is to support the bill.

On that same date, Joe Comartin, NDP, said:

I do not think we can be too careful about the need for the legislature of the country to be very clear about its support for the criminal justice system generally and for the actors within the criminal justice system. It is very important that we ensure the Canadian public is always onside in the sense of feeling a great deal of confidence in our judges, prosecutors, defence counsel, and certainly in the police.

The final quote is from January 30, 2013, from Ms. Boivin of the NDP specifically on our discussions:

The NDP intends to fully support the bill introduced by the member for Red Deer. We will certainly have some good discussions about this, not because we want to change anything, but because we want to make sure that people understand how important this bill is.

She goes on to say:

For once, I am applauding a bill. More often than not we are handed bills that impose a vision on the courts. This hinders the work of the trial judge, whose job it is to properly evaluate the different points of view and try to determine the appropriate sentence based on the case and the facts that are proven.

Mr. Chair, some very good legal minds have been supportive of this bill. They recognize the non-partisan nature in which it was developed and the significance of the damage done to victims by this type of violation.

Le 4 novembre 2010, Serge Ménard, du Bloc Québécois, a déclaré :

Je dois avouer que la recherche qu'a faite le député qui présente le projet m'a impressionnée. Je pense bien que ce qu'il propose, comme il le dit lui-même, couvre un manquement dans le Code criminel. Par conséquent, nous l'appuierons.

Il poursuit :

Je préfère son travail patient, précis et intelligent. Il a relevé une lacune dans le Code criminel, il l'a bien exposée et documentée.

Le 9 février 2011, l'honorable Marlene Jennings a déclaré :

J'ai eu l'occasion de participer au débat sur ce projet de loi d'initiative parlementaire à une étape antérieure et d'expliquer, à titre de porte-parole de l'opposition officielle en matière de justice, la position que j'invite les membres de mon caucus à adopter à son égard, c'est-à-dire l'appuyer.

Le même jour, Joe Comartin, du NPD, a déclaré :

Nous ne pouvons pas sous-estimer la nécessité pour le Parlement de manifester très clairement son appui pour le système de justice pénale en général et pour ses divers intervenants. Il est très important de veiller à ce que le public canadien appuie nos juges, nos procureurs, nos avocats de la défense et, bien sûr, les agents de police, et à ce qu'ils éprouvent une grande confiance à leur égard.

La dernière citation est du 30 janvier 2013, et je reproduis les paroles de Mme Boivin, du NPD, qui portent directement sur notre discussion :

Le NPD a l'intention d'appuyer à 100 % le projet de loi du collègue de Red Deer. On aura certainement des discussions intéressantes, pas nécessairement pour faire changer des points, mais pour bien faire comprendre l'importance du projet de loi aux gens qui nous écoutent.

Elle poursuit :

Pour une fois, je salue un projet de loi. En effet, on a, la plupart du temps, droit à des projets de loi qui imposent une façon de voir aux tribunaux. En fait, ils court-circuitent le travail du juge lors d'un procès, qui est de bien faire valoir les différents points de vue et d'essayer de déterminer la bonne sentence compte tenu du cas en l'espèce et des faits qui seront prouvés et démontrés.

Monsieur le président, de très bons juristes ont appuyé ce projet de loi. Ils en ont reconnu le caractère non partisan, parce qu'il a été élaboré de cette façon, ainsi que la gravité des dommages causés aux victimes par ce genre de violation.

In closing, let me also thank those members of the various police organizations, particularly the many members that are colleagues of mine from both the house and Senate for their support. Thank you very much. At the appropriate time, we would be pleased to take your questions.

The Chair: Ms. Long, I understand you would like to make a statement as well. Please proceed.

Laurie Long, as an individual: Thank you for having us. My name is Laurie Long and this is my daughter Jordan. We are from Penhold, Alberta.

On Thursday February 26, 2009, at 9:30 p.m., Jordan went to gas up her truck and get some juice for her sore throat. She had been feeling unwell all day but had determined that she was not going to miss school the next day. She was 16 years old and had been driving for three months and was enjoying some of the freedoms of that go along with that milestone in life.

That night was the start of a horrendous ordeal for her and our family as she was observed at the gas station by a man who followed her back to our home and, while dressed as an RCMP member, forced her out of her vehicle and into his at gunpoint. He covered her eyes with blacked out ski goggles and cut her face with a knife while shouting, "You're under arrest; you're under arrest." He ultimately bound and put her in the trunk of his car, driving her about 30 kilometres on a minus 32-Celsius night. He approached her in our backyard, not 25 feet from my bedroom window where I was. She was bound, blindfolded and assaulted multiple times.

She was missing for about 47 hours. It was terrifying, a parent's worst nightmare and certainly a young woman's worst nightmare.

On Saturday, February 28 at about 8:45 p.m. we received a call from a pay phone to our home. Hoping against hope that it was Jordan, my husband answered. It was Jordan, and while he tried to figure out where she was, he told her to stay there and that the police were coming. What she replied stunned us. She said, "Dad, a policeman did this to me."

We found out the next day that the man was not a police officer but had dressed like one, with the coat, fur hat and the flashes on the shoulders. He had borrowed his mother's white car and had a police light in it. He had pulled in behind Jordan in our backyard and told her that she had an insurance violation. Later, a member of the major crimes unit of Edmonton stated that he felt the man's uniform was authentic enough that his own wife would have had trouble knowing if the man was RCMP or not. The major point here is that he never would have been able to get as close to her as he did without her using her cellphone for help or attempting to run into the house if he had not been dressed as a law enforcement officer.

Pour terminer, permettez-moi également de remercier les membres des divers organismes policiers, y compris les nombreux membres qui sont mes collègues, à la fois à la Chambre et au Sénat, pour l'appui qu'ils m'ont donné. Je vous remercie énormément. Le moment venu, nous serons heureux de répondre à vos questions.

Le président : Madame Long, je crois savoir que vous aimeriez faire également une déclaration. Allez-y.

Laurie Long, à titre personnel : Merci de nous avoir invitées. Je m'appelle Laurie Long et voici ma fille, Jordan. Nous venons de Penhold, en Alberta.

Le jeudi 26 février 2009, à 21 h30, Jordan est partie faire le plein de son camion et acheter des jus parce qu'elle avait mal à la gorge. Elle ne s'était pas sentie très bien de toute la journée, mais avait décidé qu'elle n'allait pas manquer l'école le lendemain. Elle avait 16 ans et conduisait depuis trois mois; elle profitait des libertés que cela apporte après cette étape clé de la vie.

C'est cette nuit-là qu'a commencé une terrible épreuve pour elle et notre famille, parce qu'elle a été vue à la station-service par un homme qui l'a suivie jusqu'à notre maison; il était vêtu comme un membre de la GRC, et il l'a obligée à quitter son véhicule et à monter avec lui en la menaçant de son arme. Il lui a couvert les yeux avec des lunettes de ski noircies, lui a coupé le visage avec un couteau tout en lui criant : « Tu es en état d'arrestation; tu es en état d'arrestation. » Il l'a finalement ligotée et placée dans le coffre de sa voiture, et il a conduit environ 30 kilomètres pendant une nuit où il faisait -32. Il s'était emparé d'elle dans notre cour à moins de huit mètres de la fenêtre de ma chambre où je me trouvais. Il l'a ligotée, il lui a bandé les yeux et l'a agressée à plusieurs reprises.

Elle a disparu pendant environ 47 heures. C'était terrifiant, le pire cauchemar pour les parents et certainement, le pire cauchemar pour une jeune femme.

Le samedi 28 février, vers 20 h 45, nous avons reçu chez nous un appel provenant d'un téléphone public. Espérant contre toute attente que c'était Jordan, mon mari a répondu. C'était Jordan, et pendant qu'il essayait de comprendre où elle se trouvait, il lui a dit de ne pas bouger et que la police allait arriver. Sa réponse nous a stupéfaits. Elle a déclaré : « Papa, c'est un policier qui m'a fait ça. »

Nous avons appris le lendemain que cet homme n'était pas un policier, mais qu'il était habillé comme un policier, avec la tunique, le chapeau de fourrure et les insignes sur l'épaule. Il avait emprunté la voiture blanche de sa mère et avait placé un gyrophare à l'intérieur. Il s'était arrêté juste derrière le véhicule de Jordan dans notre cour et lui a dit qu'elle avait commis une infraction en matière d'assurance. Par la suite, un membre de l'escouade des crimes graves d'Edmonton a déclaré qu'il pensait que l'uniforme de cet homme paraissait si authentique que sa propre femme aurait eu de la difficulté à savoir si l'homme était membre de la GRC ou pas. L'aspect essentiel est qu'il n'aurait jamais pu se rapprocher autant d'elle comme il l'a fait, sans qu'elle

During the criminal trial he faced one count of impersonating a police officer. We were stunned to learn that at the time the maximum penalty for this offence was six months' jail time. This has been changed to a hybrid five-year maximum. Making personating a police officer an aggravating circumstance would allow judges to impose penalties befitting the crime.

In 1954 Abraham Maslow published his research and findings on the basis of motivation. He called it the "hierarchy of human needs." This simple idea has become a fundamental framework for understanding how people are motivated and how they become successful and productive. The hierarchy is represented as a tiered triangle where each tier must be achieved before the next can be reached. The triangle consists of a base of physiological needs — air, water food, et cetera — followed by safety, with the next level being social, then ego, independence and self-fulfillment. Safety forms the base of this triangle. If there is no safety, there is nothing else.

Jordan has had the sense of safety torn away from her by someone she thought was there to keep her safe because that is how he represented himself.

We depend on the police to keep us safe; we trust they will. We tell our children if they get in trouble that they should find a policeman or call the RCMP. An individual who dresses as a policeman in order to victimize or control someone is abusing the public trust. I cannot tell my children not to trust the police. They serve a valuable and needed purpose in society. The uniform and the office are sacred, and we as citizens of this society require that. Because of how small this world has become in the wake of social media and 24-hour news, an episode like this does not just affect one person; it affects thousands. This is why we approached Mr. Dreeshen in May 2010, to bring to his attention the import of this issue. And he did not let us down, drafting a piece of legislation that asks that the Criminal Code be modified to make personating a police officer an aggravating offence.

I would like to say thank you to Mr. Dreeshen for working so hard on this bill and thank you to this committee. That a citizen of Penhold, Alberta, can come to Ottawa to be heard by the leaders of our country is a profound privilege.

Jordan continues to have issues regarding anyone wearing a uniform, be it RCMP, police, security or peace officer. It is likely she will have these issues for the rest of her life. As another RCMP member said to us when we were talking to him about this

utilise son téléphone cellulaire pour demander de l'aide ou pour essayer de tenter de se réfugier dans la maison, s'il n'avait pas été habillé comme un agent de la paix.

Au cours du procès, il a répondu au chef d'accusation d'avoir faussement prétendu être un policier. Nous avons été stupéfaits d'apprendre qu'à l'époque, la peine maximale pour cette infraction était six mois de prison. Cette infraction a été modifiée et elle est devenue une infraction mixte avec une peine maximale de cinq ans. Constituer le fait de se faire passer pour un policier en circonstance aggravante permettrait au tribunal d'imposer une peine correspondant au crime commis.

En 1954, Abraham Maslow a publié sa recherche et ses conclusions en matière de motivation. Il l'a appelée « la hiérarchie des besoins humains ». Cette idée simple constitue un cadre fondamental pour comprendre la motivation des gens et comment ils peuvent réussir et être productifs. La hiérarchie est représentée sous la forme d'un triangle comprenant plusieurs divisions, chaque division devant être atteinte avant de pouvoir passer à la division supérieure. La base d'un triangle représente les besoins physiologiques — air, eau, nourriture, et cetera — suivis par la sécurité, et le niveau suivant est le niveau social, ensuite il y a l'ego, l'indépendance et la réalisation de soi. La sécurité fait partie de la base de ce triangle. S'il n'y a pas de sécurité, tout disparaît.

Le sentiment de sécurité qu'avait Jordan a été détruit par quelqu'un qui devait, d'après elle, assurer sa sécurité parce que c'est ainsi qu'il s'était présenté.

C'est la police qui assure notre sécurité; nous sommes convaincus que c'est ce qu'elle fait. Nous disons à nos enfants que, s'ils ont un problème, ils doivent s'adresser à un policier ou appeler la GRC. La personne qui se déguise en policier pour victimiser ou contrôler quelqu'un abuse de la confiance de la population. Je ne peux pas dire à mes enfants de ne pas faire confiance aux policiers. Ils jouent un rôle utile et nécessaire dans notre société. Cet uniforme et ce rôle sont sacrés et nous, les citoyens de cette société, l'exigeons. Notre monde est devenu beaucoup plus petit avec les médias sociaux et les nouvelles en continu, mais un événement de ce genre ne touche pas seulement une personne; il en touche des milliers. C'est la raison pour laquelle nous avons communiqué avec M. Dreeshen, en mai 2010, pour attirer son attention sur l'importance de cette question. Il ne nous a pas laissés tomber, il a rédigé un projet de loi dans lequel il demandait que le Code criminel soit modifié pour que le fait de prétendre faussement être un policier constitue une circonstance aggravante.

J'aimerais dire merci à M. Dreeshen parce qu'il a beaucoup travaillé sur ce projet de loi et aussi merci au comité. Qu'une citoyenne de Penhold, en Alberta, puisse venir à Ottawa pour être entendue par les dirigeants de son pays est un immense privilège pour moi.

Jordan continue à mal réagir à la présence d'une personne qui porte un uniforme, que ce soit un membre de la GRC, un policier, un agent de la paix ou de sécurité. Elle aura probablement ce genre de réaction pour le restant de sa vie. Comme nous l'a dit un

issue, “It’s understandable that she would; even as Members we feel a jolt when faced with flashers in the rear-view mirror, but for her it’s a whole other story.”

RCMP members worked with us to flag Jordan’s registration so that, in the event she was stopped for a traffic violation, they would be aware that she would be calling for confirmation of identification. Members were as distressed as we were that someone would commit such a heinous crime while representing themselves as law enforcement. She was actually pulled over about three months after the abduction, which sent her into a panic attack. However, she said because there were two policemen and she had three friends with her, she was able to talk herself down. She never speeds now. She never disobeys the rules of the road. She never wants to give a policeman any reason to pull her over because of her deep mistrust of the uniform.

This is not how we need police presence to be viewed in this country. We ask those people to go out and possibly give their lives to protect the citizenry of this country, and by that fact alone the penalties for personating an officer of the law need to be strong. They need to approach the maximums more often than keep the minimums.

Last year Jordan and her boyfriend Jimmy — now fiancé — were driving home from bringing me a drink at my work. It was later at night and I was working a night shift as an RN in our local emergency room. On their way home they came upon an accident involving a single vehicle with a driver who appeared drunk. They did the right thing and called the police. Five RCMP cruisers arrived in a short period of time, lights flashing, and Jordan experienced a full-on flashback and began panicking and crying uncontrollably. The very people who we, as a society, are supposed to turn to in times of crisis have become an exacerbation of her post-traumatic stress disorder.

Thankfully, a kind policewoman asked Jimmy what was happening, and when he told her Jordan was the girl from Penhold — and they all know who the girl from Penhold is and the situation — who had been abducted by someone dressed as a police officer, she went around and got all the flashers turned off and let Jordan go home in Jimmy’s car, later giving Jimmy a ride to our house.

My point is that this is ongoing, this fear of RCMP and law enforcement persons in general. It has not eased up and I very much doubt it ever will. Because our society is based on laws, and those who protect and uphold the law, it is doubtful that Jordan can go through her life without seeing a member of that profession.

autre membre de la GRC avec qui nous parlions de cette question : « Il est facile de comprendre sa réaction; même nous, membres de la GRC, réagissons lorsque nous voyons des gyrophares dans notre rétroviseur, mais pour elle, c’est une tout autre histoire. »

Les membres de la GRC ont collaboré avec nous pour signaler l’immatriculation du véhicule de Jordan pour que, dans le cas où elle serait arrêtée pour une infraction au Code de la route, les policiers sachent qu’elle voudra faire un appel téléphonique pour confirmer leur identité. Les policiers étaient aussi accablés que nous en pensant que quelqu’un puisse commettre un crime aussi horrible tout en se faisant passer pour un policier. Elle a en fait été contrôlée par la police environ trois mois après son enlèvement, ce qui l’a fait paniquer. Cependant, elle a déclaré qu’étant donné qu’il y avait deux policiers et qu’elle avait trois amies avec elle, elle a réussi à se calmer. Elle ne fait jamais d’excès de vitesse désormais. Elle respecte toujours le code de la route. Elle ne voudrait pas donner à un policier une raison de la contrôler parce qu’elle se méfie énormément des personnes en uniforme.

Ce n’est pas de cette façon que nous souhaitons que l’on voie les policiers dans notre pays. Nous demandons à ces gens de faire leur travail et peut-être de donner leur vie pour protéger les citoyens; c’est pourquoi la pénalité associée au fait de prétendre faussement être un agent de la paix doit être très lourde. Il faut qu’elle se rapproche de la peine maximale plutôt que de la peine minimale.

L’année dernière, Jordan et son ami Jimmy — maintenant son fiancé — rentraient à la maison après m’avoir apporté une boisson à mon travail. Il était assez tard, parce que je travaillais la nuit comme infirmière dans notre salle d’urgence locale. Sur le chemin du retour, ils ont vu un accident impliquant un seul véhicule dont le conducteur paraissait en état d’ivresse. Ils ont fait ce qu’il fallait faire et ont appelé la police. Cinq voitures de patrouille de la GRC sont arrivées quelques minutes après, avec les gyrophares allumés, et Jordan a eu un gros flashback et a commencé à paniquer et à pleurer de façon incontrôlable. Les personnes auxquelles les citoyens doivent s’adresser en cas d’urgence ne font maintenant qu’exacerber son trouble de stress post-traumatique.

Heureusement qu’une policière sensible a demandé à Jimmy ce qui se passait et lorsqu’il lui a appris que Jordan était la fille de Penhold — ils savent tous qui est la fille de Penhold et ce qu’elle a vécu — qui avait été enlevée par une personne vêtue comme un policier, elle a fait le tour des voitures de patrouille pour faire éteindre tous les gyrophares et elle a ensuite laissé Jordan rentrer chez elle dans la voiture de Jimmy, en reconduisant plus tard Jimmy chez nous.

Je veux faire comprendre que cette crainte de la GRC et des policiers en général est permanente. Elle ne s’est pas atténuée et je doute fort qu’elle ne s’atténue jamais. Notre société est fondée sur les lois et sur ceux qui protègent et font respecter la loi; il est peu probable que Jordan puisse vivre sa vie sans jamais voir un autre membre de ces professions.

That man, and all others who commit crimes dressed as law enforcement, abuse the public's trust. Our society cannot function if we don't trust our law enforcement. We need to make it clear that personating a member is not only an offence in the Criminal Code but an offence against society as a whole. That is why it should be an aggravating offence, so that justices may penalize accordingly and make the punishment fit the egregious nature of the crime.

Thank you very much.

The Chair: Thank you very much. We appreciate you being here with your daughter.

Senator Baker: First of all, Mr. Chair, I'd like to congratulate the member of Parliament for bringing forward this legislation and his perseverance in this matter, and to thank the Long family for their presentation today to back up that legislative request.

The bill, as your member of Parliament has pointed out, has received unanimous approval in the other place, all political parties. I think the same applies in the upper chamber, the Senate.

Mr. Dreeshen, we are sometimes are thwarted in our efforts with legislation in that some of our recent legislation has been struck down by the Supreme Court of Canada. We passed a bill recently in this chamber that allowed for an extension of persons who were held for white-collar crimes of fraud. They normally get out after serving one sixth of their time, as you know. We extended that period, and that was struck down just last week by the Supreme Court of Canada. We have an additional duty here, the so-called sober second thought, to examine the constitutionality of the provision to make sure it fits the law.

Ms. Long, I presume in the case you were referencing here, the offence under 130 of the Criminal Code of personating or impersonating a public official was only one of the charges that were laid, that there were other charges. The index charges would have been assault and so on; am I correct in that?

Ms. L. Long: Yes.

Senator Baker: Normally when we consider aggravating circumstances, as you pointed out, that's considered under 718.2 of the Criminal Code. In other words, in the index offence of assault, sexual assault and this sort of thing, an aggravating circumstance would be as outlined in the Criminal Code. You're correct that it is not there in 718.2, but what is there are the words that notwithstanding the generality of the foregoing, the following will be included. In cases such as this,

Cet homme, et tous ceux qui commettent des crimes déguisés en policier abusent de la confiance de la population. Notre société ne peut fonctionner si la population ne peut faire confiance aux services de police. Nous devons indiquer clairement que le fait de prétendre faussement être policier est non seulement une infraction au Code criminel, mais va à l'encontre de toutes les valeurs de la société. C'est la raison pour laquelle cela devrait constituer une circonstance aggravante, pour que les juges puissent imposer une peine appropriée et faire en sorte qu'elle corresponde à la nature horrible de ce crime.

Je vous remercie.

Le président : Merci. Nous sommes très heureux que vous soyez ici avec votre fille.

Le sénateur Baker : Tout d'abord, monsieur le président, j'aimerais féliciter le député d'avoir présenté ce projet de loi et aussi pour avoir fait preuve d'une grande persévérance; je remercie également la famille Long pour l'exposé qu'elle a livré aujourd'hui pour appuyer cette demande de mesure législative.

Le projet de loi, comme le député l'a fait remarquer, a reçu l'appui unanime de tous les partis politiques dans l'autre endroit. Je pense qu'il en ira de même dans la chambre haute, le Sénat.

Monsieur Dreeshen, les efforts que nous déployons pour adopter des mesures législatives sont parfois réduits à néant parce que certaines mesures législatives récentes que nous avons adoptées ont été annulées par la Cour suprême du Canada. Nous avons adopté récemment dans cette chambre un projet de loi qui autorisait la prolongation des peines des cols blancs en détention pour avoir commis des fraudes. Normalement, ils sont libérés lorsqu'ils ont purgé un sixième de leur peine, comme vous le savez. Nous avons prolongé cette période et cela a été annulé la semaine dernière par la Cour suprême du Canada. Nous avons une obligation supplémentaire ici, ce qu'on appelle la chambre de réflexion, qui consiste à examiner la constitutionnalité des dispositions pour être sûr qu'elles respectent la loi.

Madame Long, je présume que dans l'affaire à laquelle vous avez fait référence, l'infraction prévue à l'article 130 du Code criminel qui réprime le fait de prétendre faussement être un fonctionnaire public était seulement une des accusations qui avaient été portées, il y en avait d'autres. Les principales accusations étaient celles de voies de fait et d'agression, est-ce bien exact?

Mme L. Long : Oui.

Le sénateur Baker : Normalement, lorsque nous examinons la présence de circonstances aggravantes, comme vous l'avez fait remarquer, l'examen s'effectue aux termes de l'article 718.2 du Code criminel. Autrement dit, pour l'infraction principale d'agression, d'agression sexuelle, et ce genre de choses, la circonstance aggravante est décrite dans le Code criminel. Vous avez raison de dire qu'elle ne figure pas dans l'article 718.2, mais il se trouve des mots dans la version anglaise qui indiquent que,

you will find that the judge applies the aggravating circumstance to the penalty in the index offence.

In other words, if I were to look at case law, I would see if somebody were convicted of assault, and so on, while impersonating a police officer. You would have one charge of personating a police officer. You would have another charge of assault, or whatever the case might be, and an aggravating factor would be that that person personated a police officer. That's the way our cases go.

But you are proposing something different here. You are proposing that if you personate a police officer that, in that one offence alone, the judge shall — you've used the word "shall" — consider an aggravating factor the fact they personated a police officer for section 130 only, not for the other matters.

Are you concerned that you would have a case where somebody personates a peace officer — which could be anybody from a mayor to the whole section that covers — and that in fact the person was not convicted of any other offence but personating the officer, yet an aggravating factor that the judge shall consider is the fact that they were personating a police officer only in the commission of the offence under 130? Have you considered that that could be a possible outcome of your legislation?

Mr. Dreeshen: If I understand where you're coming from, you have indicated there was no other offence, but if another offence had taken place, does this fit?

Senator Baker: And the person wasn't convicted but was found innocent.

Mr. Dreeshen: In the situation we're looking at, this of course is in the commission of another offence. This is the only time in which it would apply.

I did speak with Justice officials, and these were some of the discussions we had looked at as well. Again, there were two aspects. The first aspect of course was straight recognition of what is in 718.2. With that, I took the actual wording that was there and where it said if you abuse a position of trust or authority. Again that was the point, that this is an assumed position of trust or authority, and for that reason it did not fit.

I recognize the part that you had indicated before on 718.2(a) where it speaks about, "without limiting the generality of the foregoing." However, the emphasis was to go back to section 130, as the personation of the peace officer was the intent of that particular section for 130, and then, by bringing this in, that was

malgré la généralité de ce qui précède, les éléments suivants en font partie. Dans les affaires de ce genre, le juge applique les circonstances aggravantes à la peine qu'il impose pour l'infraction principale.

Autrement dit, si je regardais la jurisprudence, je chercherais une affaire dans laquelle une personne aurait été déclarée coupable de voies de fait, par exemple, après avoir prétendu faussement être un agent de police. Il y aurait une accusation reliée au fait d'avoir prétendu faussement être un policier. Il y aurait une autre accusation de voies de fait, par exemple, et la circonstance aggravante serait le fait que cette personne a prétendu faussement être un policier. C'est la façon dont les jugements sont rendus.

Vous proposez cependant ici quelque chose de différent. Vous proposez que le seul fait de prétendre faussement être un policier oblige le tribunal à considérer comme circonstance aggravante ce fait, mais uniquement pour l'article 130, pas pour les autres aspects.

Craignez-vous que, dans le cas où la personne qui a prétendu faussement être un agent de la paix — et cela pourrait être n'importe qui, un maire ou toutes les autres personnes visées par cette disposition — et qui ne serait en fait déclarée coupable d'aucune infraction, mais simplement d'avoir prétendu faussement être un agent de la paix, le tribunal ne soit obligé de tenir compte d'une circonstance aggravante, à savoir le fait que l'accusé prétendait faussement être un agent de la paix, mais pour la seule perpétration de l'infraction prévue à l'article 130? Avez-vous pensé que cette mesure législative pourrait être interprétée de cette façon?

M. Dreeshen : Si je comprends bien où vous voulez en venir, vous avez mentionné que dans ce cas il n'y avait pas d'autre infraction, mais si une autre infraction avait été commise, est-ce que cela s'appliquerait toujours?

Le sénateur Baker : Et que la personne n'ait pas été déclarée coupable, mais innocente.

M. Dreeshen : Dans la situation qui nous intéresse, il s'agit bien sûr de la perpétration d'une autre infraction. C'est le seul cas où cette disposition s'appliquerait.

J'ai parlé avec des représentants de la Justice et ce sont là des sujets dont nous avons également discuté. Encore une fois, il y avait deux aspects. Le premier aspect est, bien sûr, la prise en compte de ce que contient l'article 718.2. J'ai ainsi repris la formulation retrouvée dans cette disposition où il est mentionné qu'il y a circonstance aggravante en cas d'abus de confiance ou d'autorité. Encore une fois, c'était là l'argument; il s'agit de l'abus d'une position de confiance ou d'autorité et que, pour cette raison, cela ne pouvait s'appliquer.

Je connais la partie que vous avez mentionnée dans l'alinéa 718.2a) où la disposition, dans sa version anglaise, énonce « Without limiting the generality of the foregoing » (sans limiter la généralité de ce qui précède). Cependant, l'élément important était la prise en compte de l'article 130,

the tool being used in order to facilitate the commission of another crime. That was the rationale that we then worked on with the Justice officials, and that was the advice that I had. We would be in there, and based on that there should not be the type of concern that you have.

Senator Baker: So it wouldn't result? It couldn't result?

Mr. Dreeshen: If you're saying that there would be another crime or not another crime being —

Senator Baker: Somebody is not convicted of any other crime except impersonating a police officer. They're found innocent of everything else. The way your wording stands here, that judge shall consider it an aggravating factor.

Mr. Dreeshen: In the commission of another offence.

Senator Baker: Only in the commission of another offence?

Mr. Dreeshen: That is the wording that we have; therefore, in the commission of the other offence. That is the rationale for it.

Again, what I did have from Justice officials is that that would do the two things that we're speaking of in order to enable that to continue.

Senator Baker: Why wouldn't you have changed 718.2 and added on, as we added on recently, as you pointed out, somebody who is elderly? Before that, we added on somebody who is under the age of 18. Mr. Chairman, you remember that. We added on this and that. Why wouldn't you have just said personating a police officer in the commission of an offence as an aggravating factor and spelled it out there? That would have covered everything.

Mr. Dreeshen: In the discussions that I had with the Long family, we took a look at the way in which the charges came out and so on. As you know, as a minor, that was already an aggravating circumstance and all of these things. You could have gone back and stated that there were all of these other aggravating circumstances, so why bother?

The point was that that was the tool. That was the gun. That was whatever it is that allowed this offence to take place. Therefore, the crime was the personation of the police officer. That's the reason why our emphasis went back to 130. It was felt that that would be the place where it should be presented. Therefore, if there was an amendment that had to be made, it would be better suited in section 130 than in 718.2. If actually having laws are such that there's an awareness of what does

étant donné que le fait de prétendre faussement être un agent de la paix était l'intention exigée pour cet article 130. Ensuite, en introduisant cette nouvelle mesure, il faut démontrer que le moyen utilisé visait à faciliter la perpétration d'une autre infraction. C'est la raison d'être de cette disposition sur laquelle nous avons travaillé avec les fonctionnaires de la Justice et c'est l'avis que j'ai obtenu. Cela serait inclus et pour cette raison, le genre de préoccupation que vous avez n'est pas justifié.

Le sénateur Baker : Cette disposition n'aurait donc pas cet effet? Cela ne serait pas possible?

M. Dreeshen : Si vous dites qu'il y aurait un autre crime ou pas d'autre crime...

Le sénateur Baker : L'accusé n'est pas déclaré coupable d'un autre crime, mais uniquement de l'infraction d'avoir prétendu faussement être un agent de la paix. L'accusé est déclaré innocent de toutes les autres accusations. Avec la formulation que l'on trouve dans ce projet de loi, le tribunal doit considérer qu'il s'agit là d'une circonstance aggravante.

M. Dreeshen : S'il y a eu perpétration d'une autre infraction.

Le sénateur Baker : Uniquement s'il y a eu perpétration d'une autre infraction?

M. Dreeshen : C'est la formulation que nous avons adoptée; par conséquent, il faut qu'une autre infraction ait été commise. C'est la raison d'être de cette disposition.

Encore une fois, les fonctionnaires de la Justice m'ont déclaré que cela aurait les deux effets dont nous parlons de façon à pouvoir poursuivre.

Le sénateur Baker : Pourquoi n'avoir pas modifié l'article 718.2 et avoir ajouté, comme nous l'avons fait récemment, ainsi que vous l'avez fait remarquer, le fait qu'une personne est âgée? Auparavant, nous avons ajouté le fait que la personne a moins de 18 ans. Monsieur le président, vous vous souvenez de cette mesure. Nous avons ajouté différentes choses. Pourquoi n'avez-vous pas simplement dit que le fait de se présenter faussement comme un agent de police dans la perpétration d'une infraction est une circonstance aggravante et l'avoir déclarée ici? Cela aurait visé toutes les possibilités.

M. Dreeshen : Dans les discussions que j'ai eues avec la famille Long, nous avons examiné la façon dont les accusations ont été portées et le reste. Comme vous le savez, pour un mineur, c'était déjà une circonstance aggravante avec tout le reste. Vous auriez pu tout simplement déclarer qu'il y avait toutes ces autres circonstances aggravantes, alors pourquoi le faire?

La différence est que là il y avait un outil, un moyen. C'était l'arme à feu. C'est l'aspect qui a permis la perpétration de cette infraction. Par conséquent, l'infraction était le fait de prétendre faussement être un agent de police. C'est la raison pourquoi nous sommes revenus à l'article 130. Nous avons estimé que c'était bien là qu'il fallait introduire ce changement. Par conséquent, si l'on voulait apporter une modification, il serait préférable de l'introduire dans l'article 130 plutôt que dans l'article 718.2. Si

happen and the damages that are done, if that is significant, then the personation of a police officer is one of those that people should know about. That was the reason why we then chose to go that route rather than the 718.2.

Senator Baker: In conclusion, the Department of Justice, Mr. Chairman, will not appear before this committee. They've refused. They won't appear before any committee on private members' bills.

I just wanted to make sure. You have, from the Department of Justice, your wording:

If a person is convicted of an offence under section 130, the court imposing the sentence on the person shall consider as an aggravating circumstance

But that only applies if there is another offence charged with it and convicted of, because this is sentencing.

Mr. Dreeshen: Yes. In response to that, if we state what it all says, it says:

If a person is convicted of an offence under section 130, the court imposing the sentence on the person shall consider as an aggravating circumstance the fact that the accused personated a peace officer or a public officer, as the case may be, for the purpose of facilitating the commission of another offence.

That is the other aspect of it that was the emphasis that we had talked about.

Thank you very much for your question.

[*Translation*]

Senator Dagenais: What I have to say is more of a comment than a question. I thank the member for introducing this bill. As you mentioned, I am going to sponsor the bill.

I imagine you know that I was a police officer for 39 years. During the first years, I was a policeman-educator. I went to primary schools, high schools and colleges to establish trust between students and the police. I told them that if anything bad happened to them and they did not know where to turn, they only had to turn to a police officer.

You explained things very well, Mr. Dreeshen. Those people, by impersonating police officers, are destroying the work we do. That is an odious crime. It is fraud and I can understand, Ms. Long, that when you see a police officer now your level of trust may be greatly affected. The bill is certainly supported by the opposition parties. We cannot be against virtue, but first of all, we have to protect citizens and also police officers. It is difficult to do police work and to establish a climate of trust, and it only takes

le fait d'avoir des lois comme celle-ci où nous savons ce qui se passe et connaissons le préjudice infligé, si cela est grave, alors le fait de prétendre faussement être un agent de police est une circonstance que les gens devraient connaître. C'est la raison pour laquelle nous avons alors choisi de procéder de cette façon plutôt que par le biais de l'article 718.2.

Le sénateur Baker : En conclusion, les représentants du ministère de la Justice, monsieur le président, ne comparaitront pas devant le comité. Ils ont refusé de le faire. Ils ne comparaissent pas devant les comités lorsqu'il s'agit d'un projet de loi d'initiative parlementaire.

Je voulais simplement m'assurer de certaines choses. Le ministère de la Justice a accepté votre formulation :

Le tribunal qui détermine la peine à infliger à la personne déclarée coupable d'une infraction prévue à l'article 130 est tenu de considérer comme circonstance aggravante [...]

Mais cela s'applique uniquement si une autre accusation a été portée, si elle a donné lieu à une condamnation, parce qu'il s'agit ici d'imposer une peine.

M. Dreeshen : Oui. Pour répondre à cela, si nous reprenons l'ensemble de l'article, nous constatons qu'il énonce :

Le tribunal qui détermine la peine à infliger à la personne déclarée coupable d'une infraction prévue à l'article 130 est tenu de considérer comme circonstance aggravante le fait que l'accusé a prétendu faussement être un agent de la paix ou un fonctionnaire public, selon le cas, en vue de faciliter la perpétration d'une autre infraction.

C'est l'autre aspect de cette disposition, et c'est l'aspect essentiel dont nous avons parlé.

Je vous remercie d'avoir posé cette question.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Mes propos seront plus un commentaire qu'une question. Je remercie le député de présenter le projet de loi. Comme vous l'avez mentionné, je vais parrainer le projet de loi.

J'imagine que vous savez que j'ai été policier pendant 39 ans. Au cours des premières années, j'étais policier-éducateur. Je parcourais les écoles primaires, secondaires et les collèges pour établir un lien de confiance entre les étudiants et la police. Je leur disais que s'il leur arrivait quoi que ce soit et qu'ils ne savaient pas où s'adresser, qu'ils s'adressent à un policier.

Vous l'avez très bien expliqué, monsieur Dreeshen. C'est que ces gens-là, en personnifiant le rôle de policier, anéantissent en partie le travail qu'on fait. C'est un crime odieux. C'est une supercherie et je peux comprendre, madame Long, que lorsque vous voyez un policier maintenant votre climat de confiance peut en être grandement affecté. Il est certain que le projet de loi est appuyé par les partis de l'opposition. On ne peut pas être contre la vertu, mais avant tout, il faut protéger les citoyens et aussi les

one spark to burn down the work police officers do. I thank you and it is with pleasure that I sponsor this file, which touches me particularly.

[English]

Senator McIntyre: Thank you to all of you for your presentations.

Mr. Dreeshen, you're a hard-working MP. I note you had been working on this bill for a couple of years and it died on the Order Paper as a result of the 2011 election.

In examining proposed section 130.1 of Bill C-444, two words come to mind, as you rightfully pointed out: "aggravating circumstance" as defined under section 718.2 of the Criminal Code.

Under the code, as you know, there are numerous offences that call for a court to examine an aggravating circumstance in passing sentence. For example, an offence relating to a peace officer constitutes an aggravating offence, such as assaulting a peace officer, assaulting a peace officer with a weapon or causing bodily harm, aggravated assault of a peace officer. In other words, in passing sentence for these types of offences, my understanding is that the court must give primary consideration to the objectives of denunciation and deterrence.

This bill doesn't deal directly with a peace officer. It deals with a person impersonating a peace officer. Having said this — and I think you probably answered this question — my understanding is that the reason for the amendment is because offences related to peace officers constitute an aggravating circumstance, the reason being that the offender abused a position of authority in relation to the victim — and I stress the word "victim" — as defined under section 718 of the code. Is this, in fact, the philosophy or the reason behind this amendment?

Mr. Dreeshen: Yes, it is. Of course, that was where the gap seemed to be. When you're taking a look at it, it's something that has already been established, either through authority or a teacher, somebody who has that position of authority. That in itself was an aggravating circumstance. You have it by a bona fide police officer. If it was a case that it was a police officer, of course, then it would be dealt with in a different manner. Yes, it was because of the wording that they had there.

With this situation, it is a case where somebody is assuming that identity. For that reason, it did not fit. It was not part of 718.2. Again, as I mentioned earlier, because of the significance of personation of a police officer and that being the process that is used in order to gain the upper hand on an individual, that is the reason for us going to section 130.

policiers. Il est difficile de faire le travail d'un policier et d'établir un climat de confiance, et il ne faut qu'une flammèche pour anéantir le travail des policiers. Je vous remercie et je parraine avec plaisir ce dossier qui me touche particulièrement.

[Traduction]

Le sénateur McIntyre : Je vous remercie tous pour vos exposés.

Monsieur Dreeshen, vous êtes un député très actif. Je note que cela fait quelques années que vous travaillez sur ce projet de loi et qu'il est mort au *Feuilleton* à la suite de l'élection de 2011.

Lorsqu'on examine le projet d'article 130.1 du projet de loi C-444, deux mots me viennent à l'esprit, comme vous l'avez fait remarquer à juste titre : « circonstance aggravante », telle que définie à l'article 718.2 du Code criminel.

Aux termes du code, comme vous le savez, il existe de nombreuses infractions qui amènent le tribunal à examiner la présence de circonstances aggravantes lorsqu'il prononce la peine. Par exemple, une infraction reliée à un agent de la paix constitue une circonstance aggravante, comme le fait de commettre des voies de fait contre un agent de la paix, des voies de fait contre un agent de la paix avec une arme ou le fait de commettre des voies de fait graves contre un agent de la paix. En d'autres termes, lorsque le tribunal impose une peine pour ce genre d'infraction, il doit privilégier les objectifs de dénonciation et de dissuasion.

Ce projet de loi ne traite pas directement des agents de la paix. Il parle de la personne qui prétend faussement être un agent de la paix. Cela dit — et je crois que vous avez sans doute répondu à la question — je pense que la raison à l'origine de cette modification vient du fait que les infractions reliées aux agents de la paix constituent une circonstance aggravante, puisque le délinquant a abusé de sa position d'autorité sur la victime — et j'insiste sur le mot « victime » — telle que définie à l'article 718 du code. Est-ce bien là en réalité le principe ou la raison à la base de cette modification?

M. Dreeshen : Oui, effectivement. Bien sûr, c'est là qu'il semblait y avoir une lacune. Lorsque vous examinez cet aspect, vous constatez que cela a déjà été établi, soit par le biais d'une autorité ou d'un professeur, enfin d'une personne qui est en position d'autorité. Cet élément est à lui seul une circonstance aggravante. Vous l'avez également pour un agent de police de bonne foi. S'il s'agissait d'un agent de police, bien sûr la situation serait traitée de façon différente. Oui, c'est à cause des termes que l'on retrouvait dans cette disposition.

La situation qui nous occupe est celle où une personne usurpe cette identité. C'est pour cette raison que cela ne s'appliquait pas. Cela ne faisait pas partie de l'article 718.2. Encore une fois, comme je l'ai mentionné plus tôt, c'est à cause de la gravité du fait de prétendre faussement être un policier et que ce soit là le moyen utilisé pour dominer quelqu'un d'autre, c'est la raison pour laquelle nous avons choisi l'article 130.

Senator McIntyre: Exactly. In other words, once again, the offender abused the position of authority in relation to the victim, as defined under section 718 of the code.

Very briefly, proposed section 130.1 refers to the words “for the purpose of facilitating the commission of another offence.” Which offences are we relating to? In other words, does it include Criminal Code offences, offences under federal law, provincial offences, or all three?

Mr. Dreeshen: My understanding is it would be all three. This is not meant to be prescriptive in any way. It is leaving the authority for the judges to make their decision along that line.

Senator Patterson: Mr. Chair, I’m privileged to be here with your committee today. I would like to congratulate Mr. Dreeshen and thank the Long family for being here and sharing this terrible story with us.

I would like to ask a question about the long journey you’ve had with this bill. I believe when you initiated the bill, section 130 of the Criminal Code provided only a summary conviction offence. It was only later that the law was amended by our government to make personating a peace officer a hybrid offence, which now makes the maximum penalty five years rather than six months.

Now that personating a peace officer is a hybrid offence resulting in a longer sentence, what are your views on whether it’s still necessary to amend the Criminal Code to make it an aggravating factor?

Mr. Dreeshen: Yes, I believe that it is. As I said, section 718.2 does not give the certainty that is associated with it. A message is being sent about the significance of this type of deceit when it is being used to facilitate another crime. I believe that is the case.

You mentioned the long journey. I know what happened as far as the sentencing was concerned. At that particular time, it was only six months; then it was changed in Bill S-4 to five years.

Never in our discussions were we looking at the specifics of the sentence that had taken place. This is why I was so proud to be able to continue this journey in the Forty-first Parliament after it was lost in the Fortieth Parliament. It is for those in the future. In the same situation, we recognize that with an offence against a minor, you’re looking at an aggravating circumstance. We were looking at all the different aspects of it. A six-month sentence just happened to be the way it was. It wasn’t like we were going back and trying to change something. The point is to change things for the future and to make sure that anybody else who is caught in those situations will have the support they need. If somebody takes advantage of this assumed authority by personating a peace officer, there will be something in law that specifically addresses it so people can point and say, “It was not my fault; the personation

Le sénateur McIntyre : Exactement. Autrement dit, encore une fois, l’accusé a abusé de sa position d’autorité sur la victime, telle que définie à l’article 718 du code.

Très brièvement, le projet d’article 130.1 contient les termes « en vue de faciliter la perpétration d’une autre infraction ». De quelles infractions s’agit-il? Autrement dit, cela comprend-il les infractions au Code criminel, les infractions prévues par les lois fédérales, par les lois provinciales ou ces trois catégories?

M. Dreeshen : D’après moi, ce serait les trois catégories. Il ne s’agit pas là d’une disposition impérative. Ce nouvel article donne au tribunal le pouvoir de rendre sa décision en tenant compte de ce facteur.

Le sénateur Patterson : Monsieur le président, c’est un privilège de siéger à votre comité. J’aimerais féliciter M. Dreeshen et remercier la famille Long d’être venue ici et d’avoir partagé avec nous cette histoire horrible.

J’aimerais vous poser une question qui porte sur le long parcours que vous avez suivi pour en arriver à ce projet de loi. Je pense que, lorsque vous avez déposé le projet de loi, l’article 130 du Code criminel prévoyait uniquement une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité. Ce n’est que plus tard que la loi a été modifiée par notre gouvernement pour transformer le fait de prétendre faussement être un policier est une infraction mixte, ce qui porte maintenant la peine maximale à cinq ans plutôt qu’à six mois.

Maintenant que le fait de prétendre faussement être un agent de la paix est une infraction mixte qui entraîne une peine plus lourde, pensez-vous qu’il soit encore nécessaire de modifier le Code criminel pour en faire une circonstance aggravante?

M. Dreeshen : Oui, je le pense. Comme je l’ai dit, l’article 718.2 ne donne pas la certitude qui est associée avec cette mesure. Ce projet de loi fait savoir à la population la gravité de ce genre de tromperie lorsqu’elle est utilisée pour faciliter une autre infraction. Je pense que c’est bien le cas.

Vous avez parlé d’un long parcours. Je sais ce qui est arrivé sur le plan de la peine. À cette époque, elle n’était que de six mois; mais elle a été modifiée par le projet de loi S-4 qui l’a portée à cinq ans.

Nous n’avons jamais parlé en détail de la peine qui avait été imposée. C’est la raison pour laquelle j’étais si fier de pouvoir continuer ce parcours pendant la 41^e législature après l’arrêt que nous avons connu avec la fin de la 40^e législature. Ce projet de loi vise l’avenir. Dans la même situation, nous savons que si l’infraction est commise contre un mineur, il y a là une circonstance aggravante. Nous avons examiné tous les différents aspects de cette question. La peine de six mois était simplement l’état du droit à ce moment-là. L’idée n’était pas de revenir en arrière et d’essayer de changer quelque chose. L’idée était de modifier les choses pour l’avenir et pour faire en sorte qu’une personne qui se trouve dans ce genre de situation bénéficiera de tout l’appui dont elle a besoin. Si quelqu’un profite de ce pouvoir usurpé en prétendant faussement être agent de la paix, alors il y a

of the peace officer was the reason for this happening.” It may be in some other statute somewhere, and maybe when this happens people will adjust accordingly, but they will be able to say “This is the reason it happened.” It’s for that reason section 130 was chosen.

Senator Patterson: I want to make it clear that in asking the question I was not questioning the validity of this proposed statute.

Congratulations, you’ve received strong support in Parliament and I’m confident you will receive it in the Senate as well, from what I’ve heard today.

I know that you’re looking forward rather than back, but do you have any comments in your discussions with the family about the adequacy of the sentence that was rendered by the court in the case that involved offences against Jordan Long?

Mr. Dreeshen: We talked about the sentencing aspect — concurrent sentencing, consecutive sentencing. We talked about everything and the circumstances of the case. The Library of Parliament has a breakdown of all the different aspects of it and what was considered mitigating and what was aggravating in the particular case. I looked at the situation that occurred, but I’m not in their shoes, so it is difficult for me to suggest whether the number was right. If it had been in my shoes, I would have looked at it from that perspective. There was a discussion, and we looked at what parts were mitigating, what parts were aggravating, and the sentence presented is the way that it was. We’re moving forward so that one can recognize the damage that was done and ensure certainty for others in the future.

Senator Patterson: I take it you would be of the opinion that the sentence would have been greater had this amendment been in place at that time?

Mr. Dreeshen: There are two aspects to it. The difference between six months and five months and five years, I believe it might have changed that part. To be honest, when you realize that the aggravating circumstance would be there as far as the minor is concerned, it probably was already included, but I’m not looking at what had taken place. I’m simply saying — and this is why I was so proud to be able to continue this — that it was not a case of me and my circumstance. It is for others in the future to ensure that it is recognized for what it is — and also being in section 130 to realize that this personation of a peace officer is the key rationale and why someone is stopped and put into harm’s way.

quelque chose dans la loi qui traitera directement de ce cas pour que les gens puissent dire : « Ce n’était pas de ma faute; cela s’est produit parce que quelqu’un a faussement prétendu être un agent de la paix. » Cela se trouvera peut-être dans une autre loi et peut-être que, lorsque cela se produira, les gens s’adapteront, mais ils pourront toutefois dire : « C’est la raison pour laquelle cela s’est produit. » Et c’est pour cette raison que l’article 130 a été choisi.

Le sénateur Patterson : Je tiens à préciser qu’en posant ma question je ne voulais pas mettre en doute la validité de la disposition proposée.

Félicitations, vous avez reçu un large appui au Parlement et je suis sûr que vous l’obtiendrez également de la part du Sénat, d’après ce que j’ai entendu aujourd’hui.

Je sais que vous regardez plutôt l’avenir que le passé, mais pouvez-vous faire des commentaires sur les discussions que vous avez eues avec cette famille au sujet du caractère approprié de la peine qui a été prononcée par le tribunal dans le cas qui concernait les infractions commises contre Jordan Long?

M. Dreeshen : Nous avons parlé de la peine — peine concurrente, peine consécutive. Nous avons parlé de tout cela et des circonstances de l’affaire. La Bibliothèque du Parlement possède un document qui décrit tous les différents aspects de la peine et mentionne ce qui a été considéré comme une circonstance atténuante ou une circonstance aggravante dans cette affaire particulière. J’ai examiné la situation qui s’était produite, mais je ne suis pas à leur place et il m’est donc difficile de dire si le chiffre retenu était le bon. Si cela avait été à moi de décider, j’aurais examiné la question de ce point de vue. Il y a eu une discussion; nous avons examiné les aspects atténuants, les aspects aggravants et la peine imposée reflétait la situation à l’époque. Nous allons de l’avant pour que le préjudice qui a été causé soit pris en compte et pour qu’à l’avenir, les autres soient davantage en sécurité.

Le sénateur Patterson : Je crois que vous pensez que la peine aurait été plus lourde si cette modification avait été en vigueur à cette époque?

M. Dreeshen : Il y a deux aspects à cette question. La différence entre six mois et cinq mois et cinq ans, je crois que cela aurait pu changer cet aspect. Pour parler franchement, lorsque vous vous rendez compte qu’il y aurait une circonstance aggravante parce que la personne est mineure, je pense que cela était déjà pris en compte, mais je ne m’intéresse pas à ce qui s’est passé. Je dis simplement — et c’est la raison pour laquelle je suis si fier de pouvoir poursuivre cette initiative — qu’il ne s’agissait pas de moi et de ma situation personnelle. C’est pour les autres, pour l’avenir, pour veiller à ce que cela soit reconnu pour ce que c’est — et aussi pour que l’article 130 fasse comprendre à la population que prétendre faussement être un agent de la paix est la principale raison de cette mesure et explique pourquoi quelqu’un est arrêté et subit un préjudice.

Senator Batters: Mr. Dreeshen, thank you for bringing forward such an important bill and continuing on with it despite what happens in the political process when an election is called. This is a very important amendment.

I thank Laurie and Jordan for being here today with us. I noted in your opening comments, Mrs. Long, that you referred to Jordan being known as the “girl from Penhold.” I think that the girl from Penhold will now be known as the girl who helped make a very important change to the Criminal Code of Canada. That’s a pretty good legacy to have.

Mr. Dreeshen, when you spoke before the House of Commons committee, did Laurie and Jordan have an opportunity to appear before that committee as well?

Mr. Dreeshen: Yes, they did.

Senator Batters: I hope that in the course of being brave enough to come here today and tell your story, which is a difficult one to tell, it helps you in your journey of continuing to heal. I know it’s been a few years, but I hope it’s something that helps you.

Mr. Dreeshen, the bill deals with peace officer and public officer. It seems to me that public officer may have been included because it would specifically include RCMP officer personation and peace officer alone may not include that; is that correct?

Mr. Dreeshen: Yes, that’s right. As I mentioned, we took a look at Bill C-576. In further discussions — and this is why it is important to take another look at it — it was a matter of putting both in to tie specifically to what is said in section 130, which talks about both. That was the reason for including it and changing the wording. It would have still covered what we were looking at. That was the advice I had at the time, but we looked at it again with another set of eyes and more experience in the process.

Senator Batters: In Jordan’s situation, a person was impersonating an RCMP officer in that particular case, so obviously that’s very important to make sure that’s included.

Again, congratulations for your work on this, and thank you very much for being here today.

Mr. Dreeshen: Thank you so much.

Senator Baker: We changed the code so much, Mr. Dreeshen, that if you look at “public officer” in the Criminal Code and see the definition, all those persons defined as public officers are also defined under “peace officer”; all of them, because it says “police officer.”

La sénatrice Batters : Monsieur Dreeshen, merci d’avoir présenté un projet de loi aussi important et d’avoir poursuivi votre initiative malgré ce qui se passe sur le plan politique lorsqu’on déclenche une élection. C’est une modification très importante.

Je remercie Laurie et Jordan d’être venues aujourd’hui. J’ai noté que dans vos remarques préliminaires, madame Long, vous avez mentionné que Jordan était connue comme étant la « fille de Penhold ». Je pense que la fille de Penhold sera désormais connue comme étant la fille qui a aidé à ce que l’on introduise un changement très important dans le Code criminel du Canada. C’est un très bel héritage que vous laissez là.

Monsieur Dreeshen, lorsque vous avez comparu devant le comité de la Chambre des communes, est-ce que Laurie et Jordan ont également eu la possibilité de prendre la parole devant ce comité?

M. Dreeshen : Oui.

La sénatrice Batters : Vous avez été suffisamment courageuse pour venir raconter aujourd’hui votre histoire, qui n’est pas facile à raconter, et j’espère que cela vous aidera à poursuivre votre guérison. Je sais que cela s’est produit il y a quelques années, mais j’espère que cela va vous aider.

Monsieur Dreeshen, le projet de loi vise les agents de la paix et les fonctionnaires publics. Il me semble que vous avez peut-être ajouté la notion de fonctionnaire public parce que la disposition viserait ainsi expressément le fait de se prétendre faussement être un membre de la GRC alors qu’agent de la paix employé seul n’aurait peut-être pas cet effet. Est-ce bien exact?

M. Dreeshen : Oui, c’est exact. Comme je l’ai mentionné, nous sommes inspirés du projet de loi C-576. Au cours d’autres discussions — et c’est la raison pour laquelle il est important de revoir cette disposition — il a été décidé d’inclure les deux catégories pour relier la modification à la formulation de l’article 130, qui parle des deux. C’est la raison pour laquelle cela a été inclus et le libellé modifié. La disposition aurait quand même visé ce que nous souhaitions. C’est l’avis que j’ai eu à l’époque, mais nous avons revu tout cela encore une fois d’un autre point de vue et en ayant davantage d’expérience avec ce processus.

La sénatrice Batters : Dans le cas de Jordan, la personne en question prétendait faussement être un agent de la GRC; c’est pourquoi il est bien évidemment très important de veiller à ce que cette possibilité soit incluse.

Encore une fois, félicitations pour le travail que vous avez fait dans ce domaine et je vous remercie d’être venu aujourd’hui.

M. Dreeshen : Merci.

Le sénateur Baker : Nous avons tellement modifié le code, monsieur Dreeshen, que, si vous regardez l’expression « fonctionnaire public » dans le Code criminel et voyez la définition, toutes les personnes qui sont visées par la définition

In other words, Senator Dagenais, who is well known in this country as having been in one of the highest positions police officers can attain in the province of Quebec, is covered as a peace officer. He is not covered as a public officer under the Criminal Code, but everything else is.

My one observation, Mr. Dreeshen, is this: I can see now your purpose for introducing it this way, because when you examine the cases in Alberta, for example, you'll find that section 130 of the Criminal Code, that offence usually runs concurrent; the sentence is a concurrent sentence with the other offences and therefore does not stand out as a sentence on its own. What you've done here is right now we have as an aggravating factor in the other offences the fact that somebody personated a police officer. What this bill does is now guarantees it's an aggravating factor and it centres on the commission of section 130 of the Criminal Code as being the key to all of it.

On face value, when I look at it, I see problems with it, but after listening to your explanation I must say that it makes some sense. The problem of looking at it and looking at the wording is that somebody might be sentenced for an offence they didn't commit because that would be unconstitutional. Your point is that in the commission of the other offence, if somebody is found guilty under section 130, then automatically, no matter what the offence is, it will be considered to be an aggravating factor. Thank you.

Mr. Dreeshen: Thank you very much.

The Chair: Anything additional before we close off?

On behalf of the committee, Mr. Dreeshen, we want to thank you very much for your good work and your responses here today to the committee's questions.

Mrs. Long and Jordan, I think you felt from committee members how much we appreciate your appearance here today and the courage you've shown. Again, thank you very much for your contribution to our deliberations. We very much appreciate it.

For our second panel today, I would like to introduce, from the Calgary Police Service, Superintendent Kevan Stuart; and from the Criminal Lawyers' Association, an individual who has appeared before — it's good to see you back — Michael Spratt. I understand you both have opening statements.

Mr. Spratt.

de fonctionnaire public sont également définies comme étant des « agents de la paix »; toutes, parce que le code parle de « officier de police ».

En d'autres termes, le sénateur Dagenais, qui est bien connu dans ce pays parce qu'il a occupé un des plus hauts postes qu'un policier peut occuper dans la province de Québec, est visé en tant qu'agent de la paix. Il n'est pas visé à titre de fonctionnaire public, selon le Code criminel, mais tout le reste l'est.

Voici la remarque que je voulais faire, monsieur Dreeshen : je comprends maintenant pourquoi vous avez présenté cette modification de cette façon, parce que si l'on examine les affaires albertaines, par exemple, on constate que l'article 130 du Code criminel est une infraction qui habituellement est concurrente; la peine est une peine concurrente avec les autres infractions et par conséquent, n'entraîne pas une peine à son seul titre. À l'heure actuelle, le fait qu'une personne prétende faussement être un policier et pour d'autres infractions est une circonstance aggravante, c'est ce que vous faites ici. Le projet de loi garantit désormais que c'est une circonstance aggravante qui est centrée sur la perpétration de l'infraction prévue à l'article 130 du Code criminel, qui est l'élément clé de tout ceci.

À première vue, lorsque j'examine la disposition, je pense qu'il y a des problèmes, mais après avoir écouté vos explications, je dois dire que cela semble assez logique. Le problème qui apparaît si l'on examine la disposition et son libellé est qu'une personne pourrait se voir infliger une peine pour une infraction qu'elle n'a pas commise parce que cela serait inconstitutionnel. Votre point de vue est que, dans la perpétration de l'autre infraction, si la personne est déclarée coupable aux termes de l'article 130, alors automatiquement, quelle que soit l'infraction, cela est considéré comme une circonstance aggravante. Je vous remercie.

M. Dreeshen : Merci.

Le président : Voulez-vous ajouter quelque chose avant de terminer?

Au nom du comité, monsieur Dreeshen, je vous remercie pour votre excellent travail et pour les réponses que vous avez fournies aujourd'hui aux questions des membres du comité.

Madame Long et Jordan, je pense que les membres du comité vous ont bien montré combien nous avons apprécié votre comparution ici aujourd'hui et le courage dont vous avez fait preuve. Encore une fois, je vous remercie pour votre contribution à nos délibérations. Nous l'apprécions énormément.

Pour notre deuxième panel, j'aimerais présenter Kevan Stuart, surintendant du Service de police de Calgary, et Michael Spratt qui représente la Criminal Lawyers' Association, une personne qui a déjà comparu devant le comité — je suis heureux de vous revoir. Je crois que vous souhaitez tous les deux faire des déclarations préliminaires.

Monsieur Spratt.

Michael Spratt, Representative, Criminal Lawyers' Association:

I appear today on behalf of the Criminal Lawyers' Association, which, as you may know, is a non-profit organization founded on November 1, 1971. The CLA, as we call ourselves, is comprised of over 1,200 criminal defence lawyers, many of whom practise in Ontario, but we have membership across the country.

The CLA has been granted standing to participate in many significant criminal appellate cases, as well as other judicial proceedings. For example, we were granted standing and participated throughout the commission on proceedings involving Guy Paul Morin, otherwise known as the Kaufman inquiry. We've also been granted permission to intervene in many appeals heard in the Ontario Court of Appeal and others heard in the Supreme Court of Canada.

The CLA is routinely consulted by various parliamentary committees, such as this one, to share our views on proposed legislation pertaining to issues of criminal and constitutional law. In essence, the CLA supports legislation that is necessary, modest, fair, constitutional, and supported by the evidence.

I would like to start by thanking this committee for inviting us to make submissions on this bill. A detailed study and evaluation of legislation in the Senate provides an immeasurable benefit going forward, and we're always happy to appear to offer our opinion.

I would like to start by acknowledging that this bill does not contain some of the more objectionable pieces of policy that we have had issues with in the past and have been found to be unconstitutional — for example, mandatory minimum sentences — and I think credit needs to be given for restraint on that part. Nonetheless, we have some concerns with this legislation, and I think concerns that merit consideration.

While we certainly agree with the intent of the legislation, we question the necessity of this legislation. Quite simply, it's our position that given the case law, this legislation is not necessary.

As I understand, the bill was drafted in response to a crime that occurred in Alberta where an offender impersonated a police officer, abducted and, tragically, sexually assaulted a young girl — a horrific crime, to be sure, and the sentencing court recognized this. Ultimately, I understand the perpetrator was sentenced to 18 years in jail for that offence.

The vast majority of offences involving impersonation of police officers, especially when that is done to facilitate the commission of another offence, are punished appropriately and punished harshly.

Michael Spratt, représentant, Criminal Lawyers' Association :

Je comparais aujourd'hui pour le compte de la Criminal Lawyers' Association, qui, comme vous le savez peut-être, est un organisme à but non lucratif fondé le 1^{er} novembre 1971. La CLA, c'est ainsi que nous la désignons, regroupe plus de 1 200 avocats de la défense, dont la plus grande partie pratique en Ontario, mais nous avons des membres qui viennent de toutes les régions du pays.

La CLA s'est vu accorder la qualité pour agir en appel dans d'importantes affaires pénales, ainsi que dans d'autres instances judiciaires. Par exemple, nous avons obtenu la qualité pour agir et nous avons participé aux travaux de la Commission qui examinait le cas de Guy Paul Morin, également connu sous le nom d'enquête Kaufman. Nous avons également obtenu la permission d'intervenir dans de nombreux appels entendus par la Cour d'appel de l'Ontario, et dans d'autres appels devant la Cour suprême du Canada.

La CLA est régulièrement consultée par divers comités parlementaires, comme le vôtre, pour que nous présentions notre point de vue sur les projets de loi touchant le droit pénal et le droit constitutionnel. La CLA appuie par principe les projets de loi qui sont nécessaires, de portée modeste, équitables, constitutionnels et qui sont étayés par des éléments de preuve.

J'aurais commencé en remerciant le comité de nous avoir invités à présenter des commentaires sur ce projet de loi. L'étude détaillée d'un projet de loi et son évaluation par le Sénat est une mesure extrêmement utile et nous sommes toujours heureux de comparaître pour présenter notre opinion.

J'aimerais commencer par reconnaître que ce projet de loi ne contient pas certains éléments contestables de certaines politiques qui nous ont fait problème par le passé et qui ont été déclarés inconstitutionnels — par exemple les peines minimales obligatoires — et je crois qu'il y a lieu de se féliciter du fait que ce projet de loi a une portée mesurée. Cette mesure législative soulève néanmoins certaines préoccupations, et je crois que ce sont des préoccupations qui méritent d'être examinées.

Nous sommes bien sûr favorables à l'intention du projet de loi, mais nous remettons en question sa nécessité. Tout simplement, notre position est que, compte tenu de la jurisprudence, cette mesure législative n'est pas nécessaire.

Je sais que le projet de loi a été rédigé à la suite de la perpétration d'un crime en Alberta dans lequel l'accusé a prétendu faussement être un policier, il a enlevé et tragiquement agressé sexuellement une jeune fille — un crime horrible, il est vrai, et le tribunal qui a imposé la peine en a tenu compte. Finalement, je crois savoir que l'auteur de l'infraction a été condamné à 18 ans de prison pour cette infraction.

L'immense majorité des infractions où l'accusé s'est fait passer pour un policier, en particulier lorsque cela a pour but de faciliter la perpétration d'une autre infraction, sont punies de façon appropriée et avec sévérité.

The addition of the proposed aggravating factor, in our submission, is simply not necessary. There could be many aggravating factors. The list can be actually infinite, when you think about it. It's simply not necessarily to enumerate every single possible aggravating factor. Quite simply, the courts have already figured this out.

In 1992, the Court of Appeal of Alberta upheld both the sentence and conviction in a case called *Minaker*. That can be found in the Alberta journal number 863. The *Minaker* case involved a similar factual scenario as the one that gave genesis to this bill, where an individual impersonated a police officer and perpetrated a sexual assault. In that case, back in 1992, ultimately a seven-year sentence was imposed; but, importantly, the Alberta Court of Appeal held as follows:

The aggravating factors are many; the careful planning of the offence; the prior conviction for the similar, though much less aggravated offence; the abduction of the victim from the street for the purpose of a rape; handcuffing her, impersonating a police officer to allay the victim's fears while being abducted, and the threats made against the victim and her children

The courts already recognize that impersonating a police officer is an aggravating factor, and it is for that reason that we say that there is no need to legislate what is already done in practice. The Criminal Code is a large and complex body of law. I have it sitting here on the desk in front of me, and it's actually hard to lift it with just my left hand. I don't know if that speaks to my strength or to the volume of the code, but it is quite large; I think we can all agree on that.

It's our submission that we should be striving to streamline and simplify the Criminal Code. The more complexity in that code leads to increased costs and more complicated proceedings. Citizens are, of course, presumed to know the law, and adding complexity to the code frustrates this important principle.

Quite simply, this bill, although well intended, will have little practical difference in our courts, but it does continue the trend of increasing complexity in the criminal law.

There have been some comments that this bill will assist in deterring or preventing offences. I don't take it to be the primary purpose of the bill, but there has been commentary that that may be one of the effects of this legislation. I would like to dispel that idea. Study after study has shown that increasing punishment does not deter crime. It's the certainty of being apprehended, not the certainly or severity of punishment. I've seen no evidence before the Senate or before the house that would suggest otherwise, and I have studies to which I can refer the committee if needed.

À notre avis, l'ajout de la circonstance aggravante proposé n'est vraiment pas nécessaire. Il peut y avoir de nombreuses circonstances aggravantes. La liste est en fait infinie, lorsqu'on y pense. Il n'est vraiment pas nécessaire d'énumérer toutes les circonstances aggravantes possibles. Je dirais simplement que les tribunaux l'ont déjà compris.

En 1992, la Cour d'appel de l'Alberta a confirmé à la fois la peine et la condamnation dans une affaire intitulée *Minaker*. Elle se trouve dans le journal de l'Alberta numéro 863. L'affaire *Minaker* concernait une situation de fait semblable à celle qui est à l'origine du projet de loi, dans laquelle une personne s'était fait passer pour un policier et avait commis une agression sexuelle. Dans cette affaire, qui remonte à 1992, le tribunal a finalement imposé une peine de sept ans de prison; mais, l'aspect important est que la Cour d'appel de l'Alberta a déclaré ce qui suit :

Il existe de nombreuses circonstances aggravantes; le fait que l'infraction ait été soigneusement planifiée; l'existence d'une condamnation antérieure pour une infraction semblable même si elle était moins grave; l'enlèvement en pleine rue de la victime dans le but de la violer; le fait de lui avoir mis des menottes, le fait de se faire passer pour un policier pour rassurer la victime pendant qu'elle était enlevée et les menaces faites contre la victime et ses enfants [...]

Les tribunaux reconnaissent déjà que le fait de prétendre faussement être un policier est une circonstance aggravante, et c'est la raison pour laquelle nous affirmons qu'il n'est pas nécessaire de légiférer une pratique existante. Le Code criminel est une loi longue et complexe. Je l'ai devant moi sur mon bureau et j'ai en fait du mal à le soulever avec ma main gauche. Je ne sais pas si cela vient de la faiblesse de mon bras ou du volume du code, mais il est très gros; je crois que nous pouvons tous en convenir.

Nous estimons que nous devrions nous efforcer de rationaliser et de simplifier le Code criminel. Lorsqu'on ajoute de la complexité au code, cela augmente les coûts et complique les instances. Il y a bien sûr le fait que nul n'est censé ignorer la loi et le fait qu'ajouter des dispositions complexes au code va à l'encontre de cet important principe.

Je dirais tout simplement que, si l'intention à l'origine du projet de loi est louable, celui-ci n'aura guère d'effet pratique devant les tribunaux, mais il alimentera la tendance qui consiste à augmenter la complexité du droit pénal.

D'après certains commentaires, le projet de loi va aider à prévenir la perpétration de certaines infractions ou va dissuader certaines personnes de les commettre. Je ne pense pas que ce soit là l'objet principal du projet de loi, mais certains commentateurs ont déclaré que ce pourrait être là un des effets de cette mesure. J'aimerais réfuter cette idée. Toutes les études indiquent que l'alourdissement des peines n'a aucun effet dissuasif. C'est la certitude d'être arrêté, et non pas la certitude d'être puni, ni la gravité de la punition qui importe. Je n'ai vu aucun élément, que ce soit devant le Sénat ou devant la Chambre, qui indique le contraire et je possède des études auxquelles je peux vous référer si vous le souhaitez.

Another area of concern is perhaps the practical application of this section. First, I note that proposed section 130.1 follows section 130 and isn't located in section 718, where the typical aggravating factors are located.

Another issue of concern is that this aggravating fact applies if someone impersonates a peace officer for the purpose of committing an offence. This means that even if an individual is acquitted of that other offence — or the offence that they were dressing up as a police officer, for example, to facilitate committing — even if that person were to be found not guilty of that offence, an increased punishment under proposed section 130.1 may still apply — in essence, a punishment for an offence for which the accused has been found not guilty, which I submit is contrary to the principles of our criminal law.

At the end of day, we have a bill with very good intentions. The evidence doesn't support the notion that this bill will reduce crime, and so what we're left with, I submit, is a bill that essentially speaks to sentence.

The evidence, I submit, shows that when the section 130 offences are examined, the impersonation is typically attached to the commission of another offence; that courts impose serious sentences for those cases, even in the absence of the specific enumeration of this as an aggravating factor; and more importantly, the courts, through the operation of common law, already recognize this factor to be aggravating. There is simply not a need to add this complexity to the Criminal Code, given the detrimental effects that the increased complexity carries with it.

The Chair: Thank you Mr. Spratt.

Mr. Stuart.

Kevan Stuart, Superintendent, Calgary Police Service: Thank you very much for inviting me here today. I wanted to be asked to come and give a policing perspective in regard to the changes in the legislation. I will probably not be quite as eloquent as Mr. Spratt, but a little different.

Today I got up, and I probably met 12 new people since I've been to Ottawa this morning: the people who work in the restaurant, the people who work in security, and some folks here. Of those 12 people I met, there are probably only two who had anxiety in meeting me, and that would have been Laurie and Jordan Long. I've never met them before and they've never met me before, but once I identified myself as a police officer, I could see the anxiety rise in both of them in the back room here.

That's one of the long-lasting effects that may happen. In policing, we don't produce manufactured goods or natural resources. We produce a commodity called public trust and

Un autre sujet de préoccupation pourrait être l'application concrète de cet article. Premièrement, je constate que le projet d'article 130.1 fait suite à l'article 130 et ne se trouve pas à l'article 718, où l'on trouve les circonstances aggravantes habituelles.

Un autre aspect préoccupant est que cette circonstance aggravante s'applique lorsque quelqu'un se fait passer pour un agent de la paix dans le but de commettre une infraction. Cela veut dire que, même si l'accusé est acquitté de cette autre infraction — ou de l'infraction consistant à s'habiller comme un policier, par exemple, pour faciliter la perpétration de celle-ci — même si cette personne a été déclarée non coupable de cette infraction, la peine aggravée aux termes du projet de l'article 130.1 risque de s'appliquer — ce qui revient à punir l'accusé pour une infraction dont il a été déclaré non coupable, ce qui me paraît être contraire aux principes du droit pénal.

En fin de compte, nous avons un projet de loi qui reflète d'excellentes intentions. Les preuves ne permettent pas d'affirmer que ce projet de loi réduira la criminalité de sorte qu'en fin de compte, d'après moi, il s'agit d'un projet de loi qui traite pour l'essentiel des peines.

Les preuves indiquent que, lorsqu'on examine les infractions prévues à l'article 130, le fait de se faire passer pour quelqu'un d'autre est habituellement relié à la perpétration d'une autre infraction; les tribunaux imposent de lourdes peines dans ce genre d'affaires, même s'ils ne mentionnent pas expressément qu'il s'agit là d'une circonstance aggravante; mais surtout, les tribunaux reconnaissent déjà, par l'application de la common law, qu'il s'agit là d'une circonstance aggravante. Il est tout simplement inutile d'ajouter cette complexité au Code criminel, compte tenu des effets nuisibles qu'entraîne une complexité accrue.

Le président : Merci, monsieur Spratt.

Monsieur Stuart.

Kevan Stuart, surintendant, Service de police de Calgary : Je vous remercie de m'avoir invité ici aujourd'hui. Je voulais qu'on m'invite à comparaître pour donner le point de vue des policiers au sujet des changements apportés par le projet de loi. Je ne serai peut-être pas aussi éloquent que M. Spratt, mais je serai un peu différent.

Je me suis levé aujourd'hui et j'ai sans doute rencontré une douzaine de personnes nouvelles depuis que je suis arrivé à Ottawa ce matin. Les personnes qui travaillent dans le restaurant, celles qui travaillent pour le service de sécurité et certaines qui sont ici. Parmi les 12 personnes que j'ai rencontrées, il n'y en a probablement que deux qui étaient stressées lorsqu'elles m'ont rencontré et c'étaient Laurie et Jordan Long. Je ne les avais jamais rencontrées et elles ne m'avaient jamais vu, mais lorsque je me suis identifié comme étant un policier, j'ai pu constater qu'elles étaient très stressées dans le vestibule.

C'est un des effets à long terme qui peuvent se produire. Les services de police ne produisent pas des biens manufacturés ou des ressources naturelles. Nous produisons un bien qu'on appelle la

public confidence, as in any public service. When that public trust and public confidence has been breached or compromised, our commodity in the community goes down and our ability and legitimacy to do that job is negatively impacted.

Public trust comes from the ability to do our job and serve the community — the people who have that trust in us — in the best way we can. Our authority comes from that public trust. It gives us the opportunity to do our job and serve the community. That authority comes from legitimacy in law. That's what we are talking about here: legitimacy in law for police officers and agencies to serve the community the best we can.

Personation of a police officer is usually to gain an advantage — gain an advantage for information. It could be somebody personating a police officer to simply do a traffic stop to gain information for whatever reasons on the person driving that vehicle. It could be to gain a physical advantage over a victim. It could be to gain a psychological advantage over a victim.

The sophistication in personating a police officer, many times to obtain equipment such as a vehicle and to alter that vehicle to look like a police vehicle — uniforms, clothing. It could be a person in blue jeans and a T-shirt, or it could be a person in a suit who simply obtains something that looks like a police badge. It's just that easy for me to say, "I'm a police officer" and for somebody to believe that and put that trust and confidence in me to look after them.

As police officers, we have an obligation: care of duty. It is duty to care for people who are in our custody and duty of care for people who we are detaining and arresting. We have a responsibility to look after their physical, mental and emotional needs, and their legal requirements. There is faith in the community that we will do that.

As Senator Dagenais said, we ingrain in young people very early on that police officers and police agencies are who you turn to and where you go when you have nowhere else to go, and that is where the public trust comes in. That is our commodity.

So there is a lot of planning that goes on in personating a police officer. It is not a crime of opportunity; it is a crime that takes a lot of planning. There are some complexities in it.

We have seen in Alberta and in Calgary people who personate police officers to gain information. They simply do a traffic stop to find out who is in that vehicle. Information in the hands of police is trusted by the community. We have a very strict and robust freedom of information and privacy act in Alberta. Police officers are held to account when they breach those privacy rules. That privacy can be gained simply by pulling over a person and

confiance de la population, comme dans n'importe quel service public. Lorsque la confiance de la population a été trompée ou compromise, le bien que nous offrons à la société perd de sa valeur et cela a un effet négatif sur notre capacité à faire notre travail et sur le caractère légitime de celui-ci.

La confiance du public vient de notre capacité à faire notre travail et à servir la société — les gens qui ont cette confiance en nous — de la meilleure façon possible. Notre autorité vient de la confiance du public. Elle nous donne le pouvoir de faire notre travail et de servir la société. Cette autorité vient du caractère légitime et légal de notre travail. C'est ce dont il s'agit ici : la légitimité et la légalité du service fourni par les policiers et les corps policiers à la société, de la meilleure façon possible.

Le fait de se présenter faussement comme policier vise habituellement à obtenir un avantage — un avantage sur le plan de l'information. Quelqu'un pourrait se faire passer pour un policier pour simplement arrêter une voiture pour obtenir des renseignements, pour une raison ou une autre, sur la personne qui conduit le véhicule. Ce pourrait être également pour obtenir un avantage physique sur la victime. Cela pourrait être également pour obtenir un avantage psychologique sur la victime.

Le fait de se faire passer fausement pour un policier est une opération sophistiquée; bien souvent, il faut se procurer de l'équipement comme un véhicule et il faut le modifier pour qu'il ressemble à une voiture de police — uniformes, vêtement. Ce pourrait être une personne en blue jean et en t-shirt ou une personne qui porte un costume qui a simplement obtenu quelque chose qui ressemble à un insigne de police. Je pourrais simplement dire « Je suis un policier » et quelqu'un me croirait et me donnerait sa confiance pour que je le protège.

Les policiers ont une obligation : l'obligation de prendre soin des citoyens. C'est l'obligation de prendre soin des personnes qui sont sous notre garde, ainsi que des personnes qui sont détenues et arrêtées. Nous sommes chargés de répondre à leurs besoins émotionnels, mentaux et physiques ainsi que de respecter nos obligations légales. La société est convaincue que nous agissons de cette façon.

Comme le sénateur Dagenais l'a déclaré, nous inculquons très tôt chez nos jeunes l'idée qu'il faut en cas de besoin s'adresser aux policiers et aux corps policiers et c'est vers eux qu'il faut aller si vous n'avez pas d'autres solutions et c'est là qu'intervient la confiance du public. C'est le bien que nous fabriquons.

Il faut donc planifier en détail l'opération consistant à se faire passer pour un policier. Ce n'est pas un crime de situation; c'est un crime qui exige une bonne planification. Certains aspects sont complexes.

Nous avons vu en Alberta et à Calgary des personnes qui se font passer pour des policiers pour obtenir des renseignements. Elles interceptent un véhicule pour savoir qui se trouve à l'intérieur. La société fait confiance à l'information qui se trouve entre les mains de la police. Nous avons en Alberta une loi très stricte sur le respect de la vie privée et la liberté de l'information. Les policiers doivent rendre des comptes lorsqu'ils

asking for their driver's licence, registration and insurance. You get private information that you can use somewhere else down the road.

We see personation of police officers in organized crime files. We have conducted search warrants on organized crime residences and facilities, and we have found bulletproof vests, batons, police badges and uniforms. They go on to commit other crimes. For instance, we see it with home invasions. We have many home invasions in Calgary where, in the middle of the night, organized crime figures go into homes and commit other crimes such as robberies or assaults. There are many occasions where there are no forced entries into those homes. The way they got in was by identifying themselves as police officers. That is a way to get into a residence.

In Canada, we police by consent. The police don't tell the community how they are going to be policed; the community tells us how they want policing services provided. That, again, is public trust and confidence, and when that trust and confidence is breached and there is a weary sense of who is a police officer and who is not, that confidence is breached. It makes it much more difficult for us to legitimately do our jobs and for us to legitimately serve of the community in the way the community wants and deserves to be served.

The Chair: Thank you. I will begin the questions with the deputy chair of the committee.

Senator Baker: I wish to thank the two witnesses and say off the top that Mr. Stuart certainly presents some interesting facts to support the change being made in the Criminal Code that we're addressing today. However, I'd like to ask a question. I don't want to comment on this; I just want to pick his brain because he's an expert in criminal law.

If I understand it correctly, Mr. Spratt, you're saying that right now in Alberta — you quoted the Court of Appeal of Alberta — if somebody personated a police officer and committed an offence like assault or sexual assault, it is an aggravating factor in sentencing that person; it's an aggravating circumstance in the passing of sentence because of section 718.2 of the Criminal Code. Is that correct?

Mr. Spratt: Yes, it is in Alberta and throughout Canada by operation of common law. I would have a hard time arguing that it's not an aggravating factor.

ne respectent pas les règles en matière de protection de la vie privée. Pour obtenir ces renseignements privés, il suffit d'intercepter un véhicule, de demander au conducteur son permis de conduire, la carte d'immatriculation du véhicule et l'assurance. Il est ainsi possible de se procurer des renseignements privés que l'on peut utiliser par la suite.

On trouve dans les dossiers relatifs au crime organisé des gens qui se font passer pour des policiers. Nous avons effectué des perquisitions dans des résidences et des locaux du crime organisé et nous y avons trouvé des vestes pare-balles, des matraques, des insignes de police et des uniformes. Ils s'en servent pour commettre d'autres crimes. Par exemple, nous le voyons avec les cambriolages de résidences. Il y a eu à Calgary de nombreux cambriolages de résidences au cours desquels, en pleine nuit, des membres du crime organisé sont entrés dans des résidences et ont commis d'autres crimes comme des vols qualifiés ou des agressions. Il arrive souvent qu'ils n'aient pas eu à entrer de force dans ces résidences. Ils y ont pénétré en s'identifiant comme étant des policiers. C'est une façon de pénétrer dans une résidence.

Au Canada, la police effectue son travail avec le consentement de la population. Ce n'est pas la police qui dit à la société comment elle va faire son travail; c'est la société qui lui dit comment elle souhaite que les services de police soient fournis. Là encore, cela met en cause la confiance de la population. Et quand cette confiance est compromise, et que les gens ne savent plus qui est un policier et qui ne l'est pas, alors cette confiance disparaît. Il est alors pour nous beaucoup plus difficile de faire notre travail légitime, de servir légitimement la société, de la façon dont elle souhaite et mérite être servie.

Le président : Merci. Je vais commencer les questions avec le vice-président du comité.

Le sénateur Baker : J'aimerais remercier les deux témoins et dire dès le début que M. Stewart a présenté des faits très intéressants qui appuient la modification apportée au Code criminel que nous étudions aujourd'hui. J'aimerais toutefois poser une question. Je ne veux pas faire un commentaire à ce sujet; je veux simplement savoir ce qu'il pense, parce que c'est un spécialiste du droit pénal.

Si je vous ai bien compris, monsieur Spratt, vous dites qu'à l'heure actuelle, en Alberta, vous avez cité la Cour d'appel de l'Alberta — si quelqu'un se fait passer pour un policier et commet une infraction comme des voies de fait ou une agression sexuelle, cela constitue une circonstance aggravante pour ce qui est de la peine; ce serait une circonstance aggravante influant la peine prononcée en raison de l'article 718.2 du Code criminel. Est-ce bien exact?

M. Spratt : Oui, c'est le droit en Alberta et dans l'ensemble du Canada par l'effet de la common law. J'aurais beaucoup de mal à soutenir qu'une telle circonstance n'est pas une circonstance aggravante.

Of course, the aggravating factors listed in section 718.2 — it's a non-exhaustive list. If it is aggravating in the case at hand, then yes, most definitely impersonation of a police officer, not only in Alberta but across Canada, would currently be considered an aggravating factor on sentence.

Senator Baker: Because of the wording of section 718.2 that says at the beginning of the listed subsections “without limiting the generality of the foregoing.” Those are the exact words. So if you look at the case law, you see that personating a police officer in order to carry out an index offence like assault or sexual assault is considered by the court to be an aggravating factor in passing sentence on the index offence.

Mr. Spratt: Yes. Also, taking what Mr. Stuart said, the impact of committing an offence on particularly a vulnerable victim is also an aggravating factor. So if there is evidence that the community's confidence in police is shaken or that particular victim's confidence in police is shaken, that additionally would be an aggravating factor, as is committing an offence while in a position of trust and authority.

I would submit that Crown would be quite right in saying that impersonating a police officer plays on the trust and authority that we've heard are endowed and that the police depend upon. So I think it would be an aggravating factor across Canada in a multitude of ways.

Senator Baker: Yes, that's the way I read the case law as well. It is exactly as you have said. This bill purports to do something else, as you pointed out: It says that if you are convicted under section 130 of personating a police officer, there is a presumption built in, namely, that you were doing it for the commission of another offence.

Now, a presumption like that is not strange to the Criminal Code. Take break and enter with the intent of committing an indictable offence. There is no such offence as break and enter; it is with intent to commit an indictable offence. There is a presumption. But in the second part of section 384, it says something like “barring evidence to the contrary.” There is a saving section, such as in section 253; for impaired driving, the same presumption is built in.

What you're saying is that somebody could be convicted of section 130 — personating a police officer — but found innocent of the other offences charged. Then a court, according to this

Bien sûr, les circonstances aggravantes sont énumérées à l'article 718.2 — cette liste n'est pas exhaustive. Si c'est un facteur aggravant dans l'affaire en question, alors oui, je dirais que le fait de se faire passer pour un policier serait considéré actuellement, non seulement en Alberta, mais dans l'ensemble du Canada, comme une circonstance aggravante pour déterminer la peine.

Le sénateur Baker : C'est à cause de la rédaction de la version anglaise de l'article 718.2 qui contient au début des paragraphes énumérés, l'expression « without limiting the generality of the foregoing » (sans limiter la portée de ce qui précède). Ce sont là les mots exacts de la version anglaise. De sorte que si vous examinez la jurisprudence, vous constatez que le fait de prétendre faussement être un policier pour perpétrer une infraction principale comme des voies de fait ou une agression sexuelle est considéré par le tribunal comme une circonstance aggravante au moment d'imposer la peine relative à l'infraction principale.

M. Spratt : Oui. En outre, en se fondant sur ce qu'a déclaré M. Stuart, le fait de commettre une infraction sur une victime particulièrement vulnérable est également une circonstance aggravante. S'il existe des éléments indiquant que la confiance de la population dans la police est compromise ou que la confiance de la victime en question dans la police est compromise, cela serait une circonstance aggravante supplémentaire, tout comme le fait de commettre une infraction en abusant de la confiance de la victime ou de son autorité sur elle.

Je dirais que la Couronne aurait tout à fait raison de soutenir que le fait de se faire passer pour un policier touche la confiance et les pouvoirs qui sont attribués aux policiers et dont ils dépendent. C'est pourquoi je pense que cela serait une circonstance aggravante dans l'ensemble du Canada pour une multitude de raisons.

Le sénateur Baker : Oui, c'est ainsi que je comprends également la jurisprudence. C'est tout à fait comme vous le dites. Le projet de loi tente de faire autre chose, comme vous l'avez fait remarquer : il énonce que, si vous êtes déclaré coupable aux termes de l'article 130 d'avoir prétendu faussement être policier, il y a une présomption à savoir que vous l'avez fait pour commettre une autre infraction.

Bien sûr, une telle présomption n'est pas inhabituelle dans le Code criminel. Prenez l'introduction par effraction avec l'intention de commettre un acte criminel. L'introduction par effraction n'est pas une infraction; il faut qu'il y ait l'intention de commettre un acte criminel. Il y a une présomption. Mais pour la deuxième partie de l'article 384, on peut lire « en l'absence de preuve contraire ». Il y a une disposition d'exception tout comme à l'article 253, pour la conduite avec les facultés affaiblies, il y a la même présomption.

Vous dites qu'une personne pourrait être déclarée coupable de l'infraction prévue à l'article 130 — prétendre faussement être un policier —, mais innocente de l'autre infraction dont elle est

wording, would have to make as an aggravating factor in section 130 additional sentencing for an offence they didn't commit. Is that what you're saying?

Mr. Spratt: That's quite right. A sentence could be increased, even if the person was acquitted of the substantive offence that they were dressing up as a police officer to commit. The problem there is that punishment can be increased based on a purpose or attempt that wouldn't necessarily be a standalone offence.

Senator Baker: So in law, you can't be convicted of an offence you didn't commit.

[Translation]

Senator Dagenais: Mr. Spratt, I listened to you, and first, it is certain that a new bill may have certain shortcomings. However, when a new bill is tabled, it is to improve the legislation that is on the books. As far as I am concerned this one is a distinct improvement on the current legislation.

You also said that the purpose of the bill was to make the application of justice complex, and that it will be more complicated. Indirectly you are saying that the laws should be simpler to enforce. But do you not think that simplifying the laws would necessarily be done to the detriment of victims?

[English]

Mr. Spratt: I think seeking simplicity in the Criminal Code accomplishes a number of very important objectives. It ensures that courts can operate from a first-principles perspective to ensure that the appropriate sentence is imposed. It also ensures that when we say people know the Criminal Code, people understand the Criminal Code, that that presumption can be put into effect.

What should be avoided, in my opinion, is legislating and passing laws that cover every hypothetical eventuality. For example, there are many aggravating factors that one can think of. It need not be enacted by legislation to be an aggravating factor. Certainly, one wouldn't want to legislate some aggravating factors and not others and perhaps elevate the importance of some and minimize the importance of other aggravating factors, which is why I say that this law is pretty clear in Canada. The Court of Appeal in Alberta got it right, and it's being applied correctly.

It's for that reason that I question the necessity of this legislation, given the lack of evidence of any ongoing problem or given the lack of any evidence that courts have ignored this factor as an aggravating factor.

accusée. Selon la formulation de la disposition, le tribunal devrait alors considérer qu'il y a une circonstance aggravante pour l'infraction de l'article 130 et donc alourdir la peine imposée pour une infraction que cette personne n'a pas commise. Est-ce bien ce que vous dites?

M. Spratt : Tout à fait. La peine pourrait être augmentée, même si la personne était acquittée de l'infraction principale qu'elle voulait commettre en se déguisant en policier. Le problème est que la peine pourrait être augmentée en se basant sur un objet ou une tentative qui ne constituerait pas nécessairement une infraction indépendante.

Le sénateur Baker : De sorte qu'en droit, vous ne pouvez pas être déclaré coupable d'une infraction que vous n'avez pas commise.

[Français]

Le sénateur Dagenais : Monsieur Spratt, je vous ai écouté, et premièrement, il est certain qu'un nouveau projet de loi peut comporter certaines imperfections. Toutefois, lorsqu'un nouveau projet de loi est déposé, c'est pour améliorer les lois qui sont en place. Quant à moi, celui-ci représente une nette amélioration par rapport à la loi actuelle.

Vous avez mentionné aussi que le projet de loi a pour but parfois de rendre complexe l'application de la justice, et que ce sera plus compliqué. Donc, indirectement, vous mentionniez que les lois devraient être plus simples dans leur application. Mais ne pensez-vous pas que le fait de simplifier les lois se ferait nécessairement au détriment des victimes?

[Traduction]

M. Spratt : Je pense que la simplification du Code criminel est une opération qui permet d'atteindre plusieurs objectifs très importants. Les tribunaux peuvent ainsi fonctionner en appliquant des principes généraux et en imposant ainsi la peine appropriée. Cette simplification permet également, lorsque nous disons que les gens connaissent le Code criminel, que les gens le comprennent, qu'il est possible d'appliquer cette présomption.

Ce qu'il convient d'éviter, à mon avis, c'est d'ajouter des lois et de légiférer sur toutes les possibilités imaginables. Par exemple, on peut penser à un grand nombre de circonstances aggravantes. Il n'est pas nécessaire que la loi dise que tel élément constitue une circonstance aggravante. Bien évidemment, il ne faudrait pas que la loi déclare que certains facteurs sont aggravants et que d'autres ne le sont pas et peut-être renforcer l'importance de certains pour réduire l'importance d'autres circonstances aggravantes, ce qui est la raison pour laquelle je dirais que ce droit est très clair au Canada. La Cour d'appel de l'Alberta a bien raisonné et elle a appliqué correctement le droit.

C'est la raison pour laquelle je mets en doute la nécessité de ce projet de loi, étant donné qu'il n'existe pas de preuve indiquant qu'il y a là un problème récurrent ou que les tribunaux n'ont pas fait de cette circonstance, une circonstance aggravante.

Senator McIntyre: Thank you, gentlemen, for your presentation. As we all know, section 130 is a hybrid offence, which means the Crown can proceed either summarily or by indictment. If it proceeds by indictment, the offence is punishable by up to five years' imprisonment.

There are other hybrid offences, such as identity theft, five years; identity fraud, ten years, and the list goes on.

My understanding is that the reason why section 130 was made a hybrid offence was to ensure that the maximum penalty for impersonating a peace officer is in line with other hybrid offences, such as identity theft and identity fraud, therefore reflecting more appropriately the gravity of the offence.

Having said this, proposed section 130.1 under Bill C-444 goes further. As you have both rightfully pointed out, it has the words "aggravating circumstance" for the court to consider in passing sentence, all of which, in my opinion, is in accordance with section 718.2(iii), which states.

(iii) evidence that the offender, in committing the offence, abused a position of trust or authority in relation to the victim,

The reason for that is because here we are dealing with peace officers, and at the moment, an offence relating to a peace officer constitutes an aggravating circumstance, such as assaulting a peace officer, assaulting a peace officer with a weapon, or causing bodily harm, an aggravated assault of a peace officer.

The reason for bringing in the words "aggravating circumstance" is to tie this in with 718.2. What are your thoughts on this?

Mr. Spratt: That certainly seems to be the case. Again, I want to be very clear in my submissions that there's nothing inappropriate with considering the impersonation of a peace officer to be aggravating. There's nothing unconstitutional about this provision. In some respects, this provision is restrained and more modest than other legislation that we've seen.

Senator McIntyre: Don't you think it's to bring a clearer language to the legislation?

Mr. Spratt: I think that clarity already exists. I think it's apparent in 718 that abusing a position of trust or authority — and I would submit that would include abusing a purported position of trust and authority — as an aggravating factor amongst the list of aggravating factors, you're quite right, it does tie it together.

Another important point to note is that in electing whether to proceed by indictment or summarily on the offence, that election will be reflected in whether other offences were committed. Was this attached to some other offence, the gravity of the offence?

Le sénateur McIntyre : Messieurs, merci pour vos exposés. Comme nous le savons tous, l'article 130 est une infraction mixte, ce qui veut dire que la Couronne peut procéder par déclaration de culpabilité par procédure sommaire ou par voie de mise en accusation. Si elle procède de cette dernière façon, l'infraction est punissable par une peine de cinq ans d'emprisonnement.

Il existe d'autres infractions mixtes, comme le vol d'identité, cinq ans; la fraude liée à l'identité, 10 ans, et la liste continue.

J'estime que la raison pour laquelle l'article 130 a été transformé en infraction mixte était que l'on voulait que la peine maximale associée au fait de se prétendre faussement un policier soit conforme à celle des autres infractions mixtes, comme le vol d'identité, la fraude à l'identité, de façon à mieux refléter la gravité de l'infraction.

Cela dit, le projet d'article 130.1 du projet de loi C-444 va plus loin. Comme vous l'avez tous les deux fait remarquer à juste titre, il contient les mots « circonstance aggravante » dont le tribunal doit tenir compte pour déterminer la peine, et ceci est à mon avis tout à fait conforme au sous-alinéa 718.2(iii), qui énonce :

iii) que l'infraction perpétrée par le délinquant constitue un abus de confiance de la victime ou un abus d'autorité à son égard.

La raison de cette disposition est qu'il s'agit ici d'agents de la paix et qu'à l'heure actuelle, une infraction reliée à un agent de la paix constitue une circonstance aggravante, comme les voies de fait commises contre un agent de la paix, l'agression armée contre un agent de la paix, ou le fait de causer des lésions corporelles ou de commettre des voies de fait graves contre un agent de la paix.

La raison pour laquelle les mots « circonstance aggravante » figurent dans le projet de loi est pour établir un lien avec l'article 718.2. Qu'en pensez-vous?

M. Spratt : Cela semble effectivement être le cas. Encore une fois, je tiens à préciser très clairement dans mes remarques que faire une circonstance aggravante du fait de se faire passer pour un agent de la paix n'est nullement inapproprié. Cette disposition n'a rien d'inconstitutionnel. Sur certains points, cette disposition a une portée limitée et plus modeste que d'autres mesures législatives que j'ai examinées.

Le sénateur McIntyre : Vous ne pensez pas qu'elle a pour but de préciser le libellé de cette disposition législative?

M. Spratt : Je pense que cette précision existe déjà. Je pense qu'il est clair, avec l'article 718, que le fait d'abuser d'une position de confiance ou d'autorité — et j'estime que cela comprend le fait d'abuser d'une position apparente de confiance et d'autorité — constitue une circonstance aggravante parmi la liste des circonstances aggravantes et vous avez tout à fait raison, cela relie ces deux dispositions.

Il serait également important de noter que, lorsqu'il s'agit de choisir entre procéder par mise en accusation ou par déclaration sommaire de culpabilité pour l'infraction, ce choix dépend de la perpétration d'autres infractions. Cette infraction était-elle reliée

Also, this bill doesn't limit judicial discretion in any way, and judges who find someone guilty of impersonating a peace officer and committing other offences always have the discretion to impose consecutive sentences as well.

I think you're right; it does tie things together. The question is, when we're tying the parcel together here, do we need a double knot or do we already have what we need through the operation of common law?

Senator McIntyre: Thank you, Mr. Spratt.

Mr. Stuart, would you wish to comment?

Mr. Stuart: When the rubber hits the road in the courthouse, I think right now it's probably something to be negotiated with between a prosecutor and defence in regards to other criminal offences that have taken place. Right now, I think it's a bit of a negotiation tool for a guilty plea, as opposed to really looking at the severity of the action of impersonating a police officer or a peace officer.

I was happy to hear Mr. Spratt say simplify the Criminal Code, because it is very complicated. It's just not simplifying the legislation. It's simplifying the way the legislation is used. Our complications are in the disclosure mess that we're dealing with right now across the country with regard to bringing cases to court. Our problems are the rules of search and seizure, which are complicating policing in Canada.

To us, this isn't that complicated. It's what happens after we charge to bring this to court. That's where the complications in our system really bog us down, cost us a lot of money and cost us a lot of time in properly serving the people who have entrusted us to serve them.

Senator Frum: Mr. Stuart, you, and indeed my colleague Senator Dagenais, were very eloquent and clear about the harm that's done and why this bill is so important to address what happens when trust is undermined in figures of authority. It makes me curious to know and understand. In the event that an actual peace officer commits an offence, is that considered an aggravating factor, if they have used their position of authority?

Mr. Stuart: It is. There's a charge in the Criminal Code, breach of trust. Under the Police Act — and I'm speaking for Alberta, and I suspect this is correct in all the other provinces and territories — you are held accountable. There are many charges you can be charged with under the Police Act for breaching that

à une autre infraction, et de quelle gravité? En outre, le projet de loi ne limite aucunement le pouvoir discrétionnaire des tribunaux et les juges qui déclarent l'accusé coupable d'avoir prétendu faussement être un agent de la paix et d'avoir commis d'autres infractions ont toujours le pouvoir de déclarer que les peines seront purgées de façon consécutive.

Je pense que vous avez raison; cela relie ces deux aspects. Il faut alors se demander lorsqu'on ficèle le paquet, s'il faut vraiment faire un double nœud ou si nous n'avons pas déjà ce dont nous avons besoin par l'effet de la common law?

Le sénateur McIntyre : Merci, monsieur Spratt.

Monsieur Stuart, voulez-vous commenter?

M. Stuart : Lorsque les choses commencent vraiment à démarrer devant le tribunal, je crois qu'à l'heure actuelle, c'est probablement un aspect qui se négocie entre le poursuivant et l'avocat de la défense pour ce qui est des autres infractions pénales qui ont été commises. À l'heure actuelle, je crois que c'est un argument de négociation en vue d'obtenir un plaidoyer de culpabilité; les parties n'examinent pas véritablement la gravité que représente le fait de prétendre faussement être un policier ou un agent de la paix.

J'ai été heureux d'entendre M. Spratt dire qu'il fallait simplifier le Code criminel, parce qu'il est très complexe. Il ne s'agit pas simplement de simplifier la législation. Il faut également simplifier la façon dont elle est utilisée. Les complications que nous rencontrons viennent du grave problème que pose la communication de la preuve et qui existe dans l'ensemble du pays pour ce qui est de porter les affaires devant les tribunaux. Nos problèmes viennent des règles en matière de perquisition et de saisie, qui compliquent le travail des policiers au Canada.

Pour nous, ce n'est pas très compliqué. C'est ce qui arrive après le dépôt des accusations qui l'est. C'est là où les complications de notre système le ralentissent vraiment, nous coûtent beaucoup d'argent et de temps et nous voulons correctement servir les personnes qui nous ont donné leur confiance pour que nous le fassions.

La sénatrice Frum : Monsieur Stuart, vous, et en fait mon collègue, le sénateur Dagenais, avez parlé de façon très éloquente et très claire du préjudice qui découle de ces situations et de la raison pour laquelle le projet de loi est si important pour éviter les répercussions d'une perte de confiance dans les figures d'autorité. Cela m'amène à réfléchir et à essayer de comprendre toute cette question. Dans le cas où un véritable agent de la paix commet une infraction, est-ce que cela est considéré comme une circonstance aggravante, s'il a utilisé sa position d'autorité?

M. Stuart : Oui. Il y a une accusation prévue par le Code criminel, abus de confiance. Aux termes du Police Act — et je parle pour l'Alberta, mais je pense que cela vaut également pour les autres provinces et territoires — vous devez rendre des comptes. Le Police Act permet de porter de nombreuses

trust and that confidence with corrupt practice and whatnot, but also you're held accountable under the Criminal Code of Canada when you do break the law.

In Calgary, we currently have a member in front of the courts for that charge.

In the position I had previous to this one, which I've had for the past three months, I was in charge of the professional standards section of the internal affairs of the Calgary Police Service, investigating allegations of police misconduct. We do take that very seriously and hold our officers to the highest standard. They understand that coming in. Yes, we do have officers who breach the Criminal Code and breach that trust, and they are held accountable to that higher standard. They're investigated for breach of trust and some are charged.

Senator Frum: What is the magnitude of the higher penalties in that case? What would be added on to somebody's conviction or punishment?

Mr. Stuart: It would be on a case-by-case basis.

Senator Frum: Is it in line with what we have here?

Mr. Stuart: Yes, you would be looking at jail time and, of course, losing your job. It's a very serious charge.

Senator Batters: Thank you very much to both of you for being here.

Mr. Spratt, I was curious about your comment that you were indicating even if someone was acquitted of the offence that was being done while the person was impersonating a peace officer or public officer, their punishment would be increased. Punishment on what? If they've been acquitted, there would be no conviction on which to base a sentence.

Then when I looked more closely at the particular amendment being proposed, the start of the amendment says, "If a person is convicted of an offence under section 130," personating a peace officer, "the court imposing the sentence," et cetera. There is a requirement, then, by virtue of this very amendment that they have to be convicted of impersonating a peace officer, and that alone, to me, is a very serious situation. Even if they were acquitted of a sexual assault or something like that, the fact that they used the impersonation of a peace officer to have access to that victim, that alone is something that they should receive additional punishment for and that alone is how the conviction is based. Would you not agree that that seems like a fair process to happen?

accusations, par exemple, pour abus de confiance, corruption et le reste; mais la personne qui commet une infraction doit également rendre des comptes aux termes du Code criminel du Canada.

À Calgary, il y a, à l'heure actuelle, un de nos membres qui a été traduit devant les tribunaux pour une telle accusation.

Dans le poste que j'occupais avant celui-ci, où je ne suis en fonction que depuis trois mois, j'étais responsable de l'unité des normes professionnelles des affaires internes du Service de police de Calgary qui est chargée de faire enquête sur les allégations d'inconduite policière. Nous prenons ces choses très sérieusement et exigeons que nos officiers respectent des normes très strictes. Ils le savent lorsqu'ils entrent dans la police. Oui, il y a des policiers qui violent le Code criminel et abusent de cette confiance et leur conduite est jugée par rapport à cette norme très stricte. Ils font l'objet d'une enquête pour abus de confiance et certains d'entre eux font l'objet d'accusations.

La sénatrice Frum : Quel est l'ordre de grandeur des peines les plus fortes imposées dans ce genre d'affaires? Qu'est-ce qui serait ajouté à la condamnation ou à la peine infligée à l'accusé?

M. Stuart : Cela dépend de chaque affaire.

La sénatrice Frum : Cela est-il conforme à ce que nous avons ici?

M. Stuart : Oui, on parlerait d'une peine d'emprisonnement et bien sûr, de perdre son emploi. C'est une accusation très grave.

La sénatrice Batters : Merci tous les deux d'être venus.

Monsieur Spratt, vous avez fait un commentaire qui a piqué ma curiosité. Vous disiez que, même lorsque l'accusé est acquitté de l'infraction commise au moment où il se faisait passer pour l'agent de la paix ou un fonctionnaire public, sa peine serait aggravée. La peine porterait sur quoi? S'il a été acquitté, il n'y aurait pas de condamnation permettant d'infliger une peine.

J'ai ensuite examiné de plus près la modification proposée et celle-ci commence, dans la version anglaise, de la façon suivante : « If a person is convicted of an offence under section 130 », (la personne déclarée coupable d'une infraction prévue à l'article 130) prétendre faussement être un agent de la paix, « the court imposing the sentence », (le tribunal qui détermine la peine à infliger) et cetera. Cette modification exige donc que l'accusé ait été déclaré coupable de s'être fait passer pour un agent de la paix et cette infraction est à elle seule très grave. Même si l'accusé était acquitté d'une accusation d'agression sexuelle ou de quelque chose du genre, le fait qu'il ait prétendu faussement être un agent de la paix pour avoir accès à la victime, ce seul fait justifie de lui imposer une peine supplémentaire et suffit à fonder la déclaration de culpabilité. Ne pensez-vous pas que cela est une façon équitable de procéder?

Mr. Spratt: Under section 130, you can be charged with impersonating a police officer. I will say police officer because that's what we normally see. There could be an allegation that you did so to facilitate a break-and-enter or some other offence.

The person may be acquitted of that other offence, the break-and-enter, but still be convicted under section 130 for impersonating a police officer. In that case, the person, as it is now, would be punished accordingly based on the facts before the judge for the section 130 offence, depending on how the election was and the circumstances of that offence.

This amendment means that you would be punished for the fact that you dressed up as a police officer, and then your sentence would be aggravated again for dressing up as a police officer, even though you've been acquitted for the purpose of facilitating another offence. So you can be acquitted of that other offence, convicted of impersonating a police officer and the sentence would be imposed, but under this legislation, there's a possibility that something that you're acquitted of or found not guilty of could aggravate the sentence on what you were found guilty of.

Senator Batters: I guess I don't agree with the interpretation because to me it seems that, in effect, what it's doing in that particular type of case, where the person is acquitted of the one but convicted of the section 130, is perhaps just having the effect of increasing that sentence, which right now is really not that high of a level. It potentially just increases that.

Mr. Spratt: I would say it's, of course, okay to disagree on the interpretation, but that is my point. That's the complexity that I speak of. That's the litigation that will ensue when, in my opinion, there isn't a need to engage in that complexity and litigation and that increase of costs, considering that I think for the vast majority of cases — and certainly the cases I reviewed before coming here — the courts seem to be getting it right in recognizing it as an aggravating factor and indeed imposing serious sentences. Even back in 1992, before there was recognition that even greater sentences are needed for sexual-based offences, there were some very strict punishments.

Senator Batters: Earlier you were speaking about not being sure whether it was necessary to tie a double knot, but I would make the comment that I think it is necessary to tie a double knot to protect public safety, in this case give a better voice to victims. That's not a bad thing. I'm thinking especially about victims today because our government is introducing an important piece of legislation, the victims' bill of rights.

Thank you very much for appearing.

M. Spratt : Aux termes de l'article 130, vous pouvez être accusé d'avoir prétendu faussement être un policier. Je parle de policier parce que c'est le cas habituel. Il pourrait être allégué que vous l'avez fait pour faciliter une introduction par effraction ou une autre infraction.

La personne pourrait être acquittée de cette autre infraction, l'introduction par effraction, mais être néanmoins déclarée coupable aux termes de l'article 130 pour avoir faussement prétendu être un policier. Dans un tel cas, la personne serait, selon le droit actuel, punie d'après les faits présentés au juge pour l'infraction prévue à l'article 130, conformément à la procédure choisie et aux circonstances de l'infraction.

Avec la modification, l'accusé serait puni pour le fait de s'être déguisé en policier, et ensuite, sa peine serait alourdie encore une fois pour s'être fait passer pour un policier même s'il a été acquitté de l'élément « en vue de faciliter la perpétration d'une autre infraction ». L'accusé pourrait donc être acquitté de l'autre infraction, déclaré coupable d'avoir prétendu faussement être un policier et une peine lui serait imposée; mais avec le projet de loi, il serait possible que l'accusation dont l'accusé aurait été acquitté ou déclaré innocent puisse aggraver la peine imposée pour le chef d'accusation dont il a été déclaré coupable.

La sénatrice Batters : Je pense que je ne souscris pas à cette interprétation parce qu'il me semble, qu'en réalité, cette disposition aurait, dans ce genre de cas particulier dans lequel la personne est acquittée d'une infraction, mais déclarée coupable de celle qui est prévue à l'article 130, pour effet d'augmenter cette peine qui, à l'heure actuelle, n'est pas très sévère.

M. Spratt : Je dirais qu'il est bien sûr toujours possible de ne pas s'entendre sur une interprétation, mais c'est ce que je voulais faire ressortir. C'est là un exemple de la complexité dont je parlais. Cela va susciter des litiges alors qu'à mon avis il n'est pas nécessaire d'introduire une telle complexité, des litiges, l'augmentation des coûts, si l'on pense que dans l'immense majorité des cas — et en fait des cas que j'ai examinés avant de venir ici — les tribunaux n'hésitent aucunement à reconnaître qu'il s'agit là d'une circonstance aggravante et d'imposer de lourdes peines. Même si l'on remonte en 1992, avant qu'il soit reconnu qu'il convenait d'imposer des peines plus fortes pour les infractions de nature sexuelle, les tribunaux ont imposé des peines très lourdes.

La sénatrice Batters : Vous disiez plus tôt que vous n'étiez pas sûr qu'il était vraiment nécessaire de faire un double nœud, mais je dirais qu'il est nécessaire de faire un double nœud pour protéger la sécurité de la population, dans ce cas-ci, pour que les victimes puissent se faire entendre plus clairement. Ce n'est pas une mauvaise chose. Je pense particulièrement aux victimes aujourd'hui, parce que notre gouvernement va présenter une mesure législative importante à ce sujet, la déclaration des droits des victimes.

Merci d'avoir comparu devant le comité.

Mr. Spratt: The only brief comment I'd make, when we're talking about public safety, it's important to look at the empirical evidence. I'd be happy to share some of those studies with the committee. One was just released in the past little while that deals with the public safety aspect, and this bill does not seem like it will actually increase public safety. It may increase punishment at the end, but it is unlikely to result in further offences under this section.

Again, as the literature seems to suggest, it's not the ultimate punishment or even a certainty in being punished; it's more about the certainty of apprehension. This bill doesn't deal with apprehension; it deals with back-end punishment. I think it's questionable whether this bill will actually increase public safety, but it certainly will increase punishment.

Senator Batters: Keeping the offender in jail for longer so they're not out there committing other serious offences would, in my view, protect public safety.

The Chair: I have a supplementary question directed to the superintendent.

I was looking through some of the news clippings with respect to Calgary, and personation of police officers seems to not be an irregular kind of occurrence; you've had a number of these over the last little while. I'm wondering if you share Mr. Spratt's perspective on this. I suspect you don't. He's suggesting, I think, to the committee that it is adequately addressed through current legislation and that the courts recognize that. I'm assuming that you have a different perspective.

Mr. Stuart: My perspective is pretty much the same as the MP who is introducing the law as well as that of Senator Batters. The issue of impersonating a police officer is a serious crime, which usually is in support of committing other crimes. However, if you are acquitted of those crimes, it doesn't mean you didn't do it, but you got your foot in the door by committing that first crime of impersonating a police officer. If you didn't have access to the information or to the person physically or psychologically, you would not be able to commit that crime in the first place. By breaching that, that's what has to be held to account.

Senator Meredith: Thank you, gentlemen, for your presentations.

Mr. Spratt, you mentioned that basically this bill is not necessary and that section 130 already covers sentencing for those individuals who are impersonating a peace officer or police officer.

What would you say to victims, then, in terms of allaying their fears? For example, Jordan, who was just here, said there are enough laws on the books already that will deal with this

M. Spratt : Je ferai un seul bref commentaire; lorsque nous parlons de la sécurité de la population, il est important de regarder les preuves empiriques. Je serais heureux de communiquer certaines de ces études au comité. Il y en a une, qui est toute récente, qui traite de l'aspect sécurité de la population et ce projet de loi ne semble pas pouvoir véritablement la renforcer. Il va peut-être aggraver les peines en fin de compte, mais il est peu probable qu'il y ait d'autres infractions aux termes de cet article.

Encore une fois, comme les études semblent l'indiquer, ce n'est pas la peine finalement imposée, ni même la certitude d'être puni qui importe; c'est davantage la certitude d'être arrêté. Ce projet de loi ne traite pas de l'arrestation; il traite de la peine finale. Je crois qu'on peut se demander si ce projet de loi va véritablement renforcer la sécurité de la population, mais il va certainement alourdir les peines.

La sénatrice Batters : À mon avis, si l'accusé demeure en prison plus longtemps, il ne pourra commettre d'autres infractions graves et, je dirais que cela protège bien la population.

Le président : J'aimerais poser une question supplémentaire au surintendant.

Je regardais des articles de journaux qui venaient de Calgary et il semble qu'il ne soit pas rare que des gens se fassent passer pour des policiers; vous avez connu un certain nombre d'affaires de ce genre ces derniers temps. Je me demande si vous partagez le point de vue de M. Spratt à ce sujet. Je pense que ce n'est pas le cas. Il soutient, je crois, devant le comité que ce problème est suffisamment circonscrit par les dispositions actuelles et que les tribunaux en tiennent compte. J'ai l'impression que votre point de vue est différent.

M. Stuart : Mon point de vue est très proche de celui du député qui a présenté le projet de loi ainsi que celui de la sénatrice Batters. Le fait de se faire passer pour un policier est un crime grave, qui est habituellement relié à la perpétration d'autres infractions. Cependant, si l'accusé est acquitté d'un de ces crimes, cela ne veut pas dire qu'il ne l'a pas commis, mais qu'il les a préparés en commettant le premier crime consistant à se faire passer pour un policier. S'il n'avait pas eu accès à certains renseignements ou exercé des pressions physiques ou psychologiques sur la victime, il n'aurait pas été en mesure de commettre le crime. En violant cette disposition, cela devient un élément dont il faut tenir compte.

Le sénateur Meredith : Merci, messieurs, pour vos exposés.

Monsieur Spratt, vous avez déclaré que ce projet de loi n'était pas en fait nécessaire et que l'article 130 permettait déjà d'imposer une peine aux personnes qui se font passer pour un agent de la paix ou un policier.

Que diriez-vous alors aux victimes pour dissiper leurs craintes? Par exemple, Jordan, qui était là il y a un moment, a affirmé qu'il y avait suffisamment de lois qui s'appliquaient à ce genre de

situation. What would you say to those individuals like Jordan and others who this piece of legislation deems to address in terms of individuals who are impersonating a police officer?

Mr. Spratt: The first thing I'd say to victims, especially falling under this section of the Criminal Code, is that their concerns are completely valid. Of course, I think offences committed by someone under the guise of being a person in authority are repugnant and should be punished.

What I'd say to victims is, firstly, this piece of legislation is unlikely to prevent people like them from being victimized by people who are going to dress up as police officers. It will not reduce those offences.

I would also tell them that our courts take this matter very seriously already, and strict sentences are imposed. Indeed, in situations like theirs, it's recognized by our appellate courts and our common law that it is an aggravating factor on sentence, that it will increase the offender's sentence already.

I may or may not get into a lengthy discourse on the academic criminological studies on the bill, but I would communicate to them that increasing complexity is not something we should strive for if their very valid concerns are already being addressed by our courts as to the operation of the law as it is.

Senator Meredith: You're fully comfortable that this committee can take your testimony as saying you equate it to lifting the Criminal Code, and I think you're a very strong man. In terms of having those particular laws on our books already, we're always trying to get to the rights of the victims and how we can best introduce legislation that will protect them and be a deterrent to those individuals who would tend to break the law and victimize innocent individuals like Jordan.

Mr. Spratt: I don't think this law will act as a deterrent. One of the consequences of this law is it can increase complexity and costs down the road. Of course, there's a finite amount of money that we have to invest in policing, justice and the courts. If this complexity increases costs, perhaps for no substantial benefit, I would say perhaps those resources could be directed into an increased police presence, targeted policing, which actually does reduce criminal offences, or be directed to the very important issue of victim services and making sure there are resources for victims.

Senator Baker: I have a short question to understand exactly where Mr. Spratt is coming from.

Do you recall reading a recent case, last year, by a provincial court judge, Fradsham, who summarized the law as you put it here today?

situation. Que diriez-vous aux personnes comme Jordan et aux autres auxquelles s'adresse cette mesure législative au sujet des personnes qui se font passer pour des policiers?

M. Spratt : La première chose que je dirais aux victimes, en particulier pour ce qui est de cet article du Code criminel, est que leurs préoccupations sont tout à fait valides. Bien sûr, je pense que les infractions qui sont commises par une personne qui se fait passer pour une personne en autorité sont choquantes et devraient être punies.

Je dirais tout d'abord aux victimes que ce projet de loi ne va probablement pas les empêcher d'être victimisées par des personnes qui vont se déguiser en policier. Il n'aura pas pour effet de réduire le nombre de ces infractions.

Je leur dirais également que nos tribunaux prennent déjà ce genre d'affaires très au sérieux et qu'ils imposent de lourdes peines. En fait, dans des situations comme les leurs, nos cours d'appel et notre common law reconnaissent qu'il s'agit là d'une circonstance aggravante en matière de peine et que cela va déjà augmenter la peine imposée à l'accusé.

Je ne suis pas sûr de vouloir avoir avec elles une longue discussion des études criminologiques universitaires applicables à ce projet de loi. Je leur dirais que nous ne devrions pas essayer d'accroître la complexité de ces lois, si les préoccupations très valides qu'elles entretiennent sont déjà prises en compte par nos tribunaux pour ce qui est de l'application du droit.

Le sénateur Meredith : Vous pensez vraiment que le comité peut accepter votre témoignage lorsque vous dites que cela revient à soulever le Code criminel, et je pense que vous êtes un homme qui a beaucoup de force. Pour ce qui est de l'idée que ces lois existent déjà, nous essayons toujours de défendre les droits des victimes et de trouver la meilleure façon de présenter un projet de loi qui les protégera et dissuadera les personnes qui auraient tendance à violer la loi et à victimiser des personnes innocentes comme Jordan.

M. Spratt : Je ne pense pas que cette loi aura un effet dissuasif. Une des conséquences qu'elle aura sera d'augmenter la complexité du droit et les coûts de mise en œuvre. Nous savons bien sûr que les sommes dont nous disposons pour investir dans les services de police, la justice et les tribunaux ne sont pas inépuisables. Si cette complexité augmente les coûts, peut-être en n'apportant aucun avantage réel, je dirais qu'il serait peut-être préférable d'affecter ces ressources à une augmentation de la présence policière, à cibler les services policiers, ce qui aura pour effet de réduire vraiment les infractions pénales ou d'être affectées à un aspect très important, celui des services aux victimes et de veiller à ce qu'il existe des ressources pour elles.

Le sénateur Baker : J'aimerais poser une brève question pour savoir exactement ce que veut dire M. Spratt.

Vous souvenez-vous avoir lu une décision récente, l'année dernière, rendue par un juge de la cour provinciale, Fradsham, qui a résumé le droit comme vous l'avez exposé ici aujourd'hui?

Mr. Spratt: I have seen the case. I didn't review it before I came.

Senator Baker: He says exactly what you are saying. Although Fradsham is only a provincial judge, he stands out as one of the best at summarizing the law.

Your main point is this: Down the road, what you're suggesting to this committee is that somebody may be convicted of an offence under 130, and in the sentencing under 130, may be subjected to additional sentencing on the basis of an offence that was not proven, an offence where there was no evidence that the person committed the offence, therefore violating the principle of being sentenced for an offence that the person did not commit.

Mr. Spratt: That's certainly a possibility.

The Chair: I want to thank both the witnesses for appearing here today.

Mr. Spratt, it's good to see you again. We always appreciate your contribution.

Superintendent, it's good of you to travel here to assist the committee today. We very much appreciate it.

Committee, we are going to conclude on that note. We believe we're going to be deep into the issue of Bill C-23 next week with the pre-study. Senator Frum will be sponsoring that legislation.

I want to remind steering committee members that we will be meeting following the conclusion of this. I just wanted to bring our members up to date.

I would remind you that if the motion is adopted, it includes authorization to sit, and that schedule of hearings will be determined by the steering committee. The clerk will be advising you of what that will look like, but I want to assure you that if it is adopted we're looking at a very busy week prior to the break.

With respect to clause-by-clause study of this legislation, hopefully we can deal with it in a timely way. That's something that the steering committee can determine, and we'll try to get it before the committee as quickly as possible.

(The committee adjourned.)

M. Spratt : J'ai lu la décision. Je ne l'ai pas revue avant de venir.

Le sénateur Baker : Il dit exactement ce que vous dites. Fradsham n'est qu'un juge provincial, mais je pense que c'est lui qui a le mieux réussi à résumer le droit sur cette question.

Votre principal argument est le suivant : vous affirmez au comité qu'un accusé pourrait être déclaré coupable d'une infraction aux termes de l'article 130 et que pour imposer la peine relative à l'article 130, il pourrait faire l'objet d'une peine supplémentaire en se fondant sur une infraction qui n'a pas été établie, une infraction pour laquelle il n'existe aucune preuve que l'accusé en question l'ait commise, ce qui va donc à l'encontre du principe qu'il ne faut pas punir quelqu'un pour une infraction qu'il n'a pas commise.

M. Spratt : C'est certainement une possibilité.

Le président : J'aimerais remercier les deux témoins d'avoir comparu aujourd'hui.

Monsieur Spratt, il est agréable de vous revoir. Nous apprécions toujours votre contribution.

Monsieur le surintendant, je vous remercie d'être venu de loin pour aider le comité aujourd'hui. Nous l'apprécions beaucoup.

Mesdames et messieurs les membres du comité, nous allons conclure sur cette note. Je pense que nous allons nous plonger dans l'étude du projet de loi C-23 la semaine prochaine avec l'étude préliminaire. La sénatrice Frum va parrainer ce projet de loi.

Je tiens à rappeler aux membres du comité de direction qu'il y aura une réunion après la fin de celle-ci. Je voulais simplement le rappeler à nos membres.

Je vous rappelle que, si la motion est adoptée, elle accorde l'autorisation de siéger et que l'horaire des séances sera établi par le comité de direction. La greffière vous dira la forme que cela prendra, mais je peux vous garantir que, si cet horaire est adopté, la semaine qui va précéder le congé sera très occupée.

Pour ce qui est de l'étude article par article du projet de loi, j'espère que nous pourrons le faire rapidement. C'est une question que le comité de direction peut trancher et nous essayerons de la soumettre au comité le plus rapidement possible.

(La séance est levée.)

APPENDIX A:

Witnesses who appeared before the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs during its examination on Bill S-12, An Act to amend the Statutory Instruments Act and to make consequential amendments to the Statutory Instruments Regulations, during the 1st session of the 41st Parliament

- The Honourable Robert Nicholson, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada
- Philippe Hallée, Deputy Chief Legislative Counsel, Justice Canada
- John Mark Keyes, Chief Legislative Counsel, Justice Canada
- Robert White, Director of Regulatory Affairs, Consumer Health Products Canada
- John Walter, Chief Executive Officer, Standards Council of Canada
- Michel Girard, Vice President, Policy and Stakeholder Relations, Standards Council of Canada

APPENDIX B:

Briefs and supplementary documents submitted to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs during its examination on Bill S-12, An Act to amend the Statutory Instruments Act and to make consequential amendments to the Statutory Instruments Regulations, during the 1st session of the 41st Parliament

- Brief from Consumer Health Products Canada
- Brief and supplementary documents from the Standing Joint Committee on the Scrutiny of Regulations
- Brief from Standards Council of Canada
- Response to questions taken on notice from Justice Canada
- Briefing Notes and Legislative Summary, prepared by the Library of Parliament

ANNEXE A :

Témoins ayant comparu devant le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles à l'occasion de son étude sur le projet de loi S 12, Loi modifiant la Loi sur les textes réglementaires et le Règlement sur les textes réglementaires en conséquence, lors de la 1^{ère} session de la 41^e législature

- L'honorable Robert Nicholson, C.P., député, ministre de la Justice et procureur général du Canada
- Philippe Hallée, premier conseiller législatif adjoint, ministère de la Justice Canada
- John Mark Keyes, premier conseiller législatif, ministère de la Justice Canada
- Robert White, directeur des Affaires réglementaires, Produits de santé consommateurs du Canada
- John Walter, directeur général, Conseil canadien des normes
- Michel Girard, vice-président, Politiques et relations avec les intervenants, Conseil canadien des normes

ANNEXE B :

Mémoires et documents supplémentaires soumis au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles à l'occasion de son étude sur le projet de loi S 12, Loi modifiant la Loi sur les textes réglementaires et le Règlement sur les textes réglementaires en conséquence, lors de la 1^{ère} session de la 41^e législature

- Mémoire de Produits de santé consommateurs du Canada
- Mémoire et documents supplémentaires du Comité mixte permanent sur l'examen de la réglementation
- Mémoire du Conseil canadien des normes
- Réponse à des questions prises en note par le ministère de la Justice Canada
- Notes d'information et résumé législatif produits par la Bibliothèque du Parlement

WITNESSES

Wednesday, April 2, 2014

Justice Canada:

Philippe Hallée, Chief Legislative Counsel;
Patricia Pledge, Senior Counsel, Advisory and Development
Services Section.

Thursday, April 3, 2014

Earl Dreeshen, Member of Parliament for Red Deer, sponsor of the
bill

As individuals:

Laurie Long;
Jordan Long.

Criminal Lawyers' Association:

Michael Spratt, Representative.

Calgary Police Service:

Kevan Stuart, Superintendent.

TÉMOINS

Le mercredi 2 avril 2014

Justice Canada :

Philippe Hallée, premier conseiller législatif;
Patricia Pledge, avocate-conseil, Section des services consultatifs et
du perfectionnement.

Le jeudi 3 avril 2014

Earl Dreeshen, député de Red Deer, parrain du projet de loi.

À titre personnel :

Laurie Long;
Jordan Long.

Criminal Lawyers' Association :

Michael Spratt, représentant.

Service de police de Calgary :

Kevan Stuart, surintendant.