

SENATE



SÉNAT

CANADA

Second Session  
Forty-first Parliament, 2013-14

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

SOCIAL AFFAIRS,  
SCIENCE AND  
TECHNOLOGY

*Chair:*

The Honourable KELVIN KENNETH OGILVIE

---

Wednesday, November 5, 2014  
Thursday, November 6, 2014

---

Issue No. 23

*First and second meetings:*

The subject matter of those elements contained  
in Divisions 5, 7, 17, 20, and 24 of Part 4 of Bill C-43,  
A second Act to implement certain provisions  
of the budget tabled in Parliament  
on February 11, 2014 and other measures

---

WITNESSES:  
(See back cover)

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

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

AFFAIRES SOCIALES, DES  
SCIENCES ET DE LA  
TECHNOLOGIE

*Président :*

L'honorable KELVIN KENNETH OGILVIE

---

Le mercredi 5 novembre 2014  
Le jeudi 6 novembre 2014

---

Fascicule n° 23

*Première et deuxième réunions :*

La teneur des éléments des sections 5, 7, 17, 20 et 24  
de la partie 4 du projet de loi C-43, Loi n° 2 portant  
exécution de certaines dispositions du budget déposé  
au Parlement le 11 février 2014 et mettant  
en œuvre d'autres mesures

---

TÉMOINS :  
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON SOCIAL  
AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY

The Honourable Kelvin Kenneth Ogilvie, *Chair*

The Honourable Art Eggleton, P.C., *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

\* Carignan, P.C.

(or Martin)

Chaput

Cordy

\* Cowan

(or Fraser)

\* Ex officio members

(Quorum 4)

Enverga

Merchant

Nancy Ruth

Seidman

Seth

Stewart Olsen

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES  
SOCIALES, DES SCIENCES ET DE LA TECHNOLOGIE

*Président* : L'honorable Kelvin Kenneth Ogilvie

*Vice-président* : L'honorable Art Eggleton, C.P.

et

Les honorables sénateurs :

\* Carignan, C.P.

(ou Martin)

Chaput

Cordy

\* Cowan

(ou Fraser)

\* Membres d'office

(Quorum 4)

Enverga

Merchant

Nancy Ruth

Seidman

Seth

Stewart Olsen

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, October 30, 2014:

The question being put on the motion in amendment, it was negatived, on division.

The question was then put on the motion, as modified, of the Honourable Senator Martin, seconded by the Honourable Senator Marshall:

That, in accordance with rule 10-11(1), the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine the subject matter of all of Bill C-43, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 11, 2014 and other measures, introduced in the House of Commons on October 23, 2014, in advance of the said bill coming before the Senate;

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to meet for the purposes of its study of the subject matter of Bill C-43 even though the Senate may then be sitting, with the application of rule 12-18(1) being suspended in relation thereto; and

That, in addition, and notwithstanding any normal practice:

1. The following committees be separately authorized to examine the subject matter of the following elements contained in Bill C-43 in advance of it coming before the Senate:
  - (a) the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce: those elements contained in Divisions 9, 12, 18, 22, 26, and 27 of Part 4;
  - (b) the Standing Senate Committee on Transport and Communications: those elements contained in Divisions 2, 6, 10, 11, 16, and 21 of Part 4;
  - (c) the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology: those elements contained in Divisions 5, 7, 17, 20, and 24 of Part 4;
  - (d) the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources: those elements contained in Divisions 3, 28, and 29 of Part 4;
  - (e) the Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade: those elements contained in Division 15 of Part 4; and
  - (f) the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs: those elements contained in Division 4 of Part 4;

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 30 octobre 2014 :

La motion d'amendement, mise aux voix, est rejetée, à la majorité.

La question est mise aux voix sur la motion, telle que modifiée, de l'honorable sénatrice Martin, appuyée par l'honorable sénatrice Marshall,

Que, conformément à l'article 10-11(1) du Règlement, le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner la teneur complète du projet de loi C-43, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 11 février 2014 et mettant en œuvre d'autres mesures, déposé à la Chambre des communes le 23 octobre 2014, avant que ce projet de loi soit présenté au Sénat;

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à se réunir pour les fins de son examen de la teneur du projet de loi C-43 même si le Sénat siège à ce moment-là, l'application de l'article 12-18(1) du Règlement étant suspendue à cet égard;

Que, de plus, et nonobstant toute pratique habituelle :

1. Les comités suivants soient individuellement autorisés à examiner la teneur des éléments suivants du projet de loi C-43 avant qu'il soit présenté au Sénat :
  - a) le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce : les éléments des sections 9, 12, 18, 22, 26 et 27 de la partie 4;
  - b) le Comité sénatorial permanent des transports et des communications : les éléments des sections 2, 6, 10, 11, 16 et 21 de la partie 4;
  - c) le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie : les éléments des sections 5, 7, 17, 20 et 24 de la partie 4;
  - d) le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles : les éléments des sections 3, 28 et 29 de la partie 4;
  - e) le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international : les éléments de la section 15 de la partie 4;
  - f) le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles : les éléments de la section 4 de la partie 4;

2. The various committees listed in point one that are authorized to examine the subject matter of particular elements of Bill C-43 submit their final reports to the Senate no later than November 27, 2014;
3. As the reports from the various committees authorized to examine the subject matter of particular elements of Bill C-43 are tabled in the Senate, they be placed on the Orders of the Day for consideration at the next sitting; and
4. The Standing Senate Committee on National Finance be simultaneously authorized to take any reports tabled under point three into consideration during its study of the subject matter of all of Bill C-43.

The motion as modified, was adopted, on division.

2. Chacun des différents comités indiqués au point numéro un, qui sont autorisés à examiner la teneur de certains éléments du projet de loi C-43, soumette son rapport final au Sénat au plus tard le 27 novembre 2014;
3. Au fur et à mesure que les rapports des comités autorisés à examiner la teneur de certains éléments du projet de loi C-43 seront déposés au Sénat, l'étude de ces rapports soit inscrite à l'ordre du jour de la prochaine séance;
4. Le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit simultanément autorisé à prendre en considération les rapports déposés conformément au point numéro trois au cours de son examen de la teneur complète du projet de loi C-43.

La motion, telle que modifiée, est adoptée avec dissidence.

*Le greffier du Sénat,*  
Gary W. O'Brien  
*Clerk of the Senate*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, November 5, 2014  
(50)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 4:12 p.m., in room 2, Victoria Building, the chair, the Honourable Kelvin Kenneth Ogilvie, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Chaput, Cordy, Enverga, Merchant, Nancy Ruth, Ogilvie, Seidman, Seth and Stewart Olsen (9).

*In attendance:* Sonya Norris, Analyst, Parliamentary Information and Research Service.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, October 30, 2014, the committee began its study of the subject matter of those elements contained in Divisions 5, 7, 17, 20, and 24 of Part 4 of Bill C-43, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 11, 2014 and other measures.

**WITNESSES:***Office of the Privacy Commissioner of Canada:*

Daniel Therrien, Privacy Commissioner of Canada;

Carman Baggaley, Senior Strategic Policy Advisor.

*Royal Canadian Mounted Police:*

François Bidal, Assistant Commissioner, Forensic Science and Identification Services;

Ron Fourney, Director, Science and Strategic Partnerships, Forensic Science and Identification Services.

*Public Safety Canada:*

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

Caroline Fobes, Deputy Executive Director and General Counsel, Legal Services.

*Public Health Agency of Canada:*

Dr. Gregory Taylor, Chief Public Health Officer.

*Province of British Columbia:*

Dr. Perry Kendall, Provincial Health Officer (by video conference).

The chair made a statement.

Mr. Bhupsingh, Mr. Bidal and Mr. Therrien each made a statement and, together with Mr. Baggaley, Mr. Fourney and Ms. Fobes, answered questions.

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mercredi 5 novembre 2014  
(50)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 16 h 12, dans la pièce 2 de l'immeuble Victoria, sous la présidence de l'honorable Kelvin Kenneth Ogilvie (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Chaput, Cordy, Enverga, Merchant, Nancy Ruth, Ogilvie, Seidman, Seth et Stewart Olsen (9).

*Également présente :* Sonya Norris, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 30 octobre 2014, le comité commence son étude de la teneur des éléments des sections 5, 7, 17, 20 et 24 de la partie 4 du projet de loi C-43, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 11 février 2014 et mettant en œuvre d'autres mesures.

**TÉMOINS :***Commissariat à la protection de la vie privée du Canada :*

Daniel Therrien, commissaire à la protection de la vie privée du Canada;

Carman Baggaley, conseillère stratégique principal des politiques.

*Gendarmerie royale du Canada :*

François Bidal, commissaire adjoint, Services des sciences judiciaires et de l'identité;

Ron Fourney, directeur, Science et partenariats stratégiques, Services des sciences judiciaires et de l'identité.

*Sécurité publique Canada :*

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

Caroline Fobes, sous-directrice exécutive et avocate générale, Services juridiques.

*Agence de la santé publique du Canada :*

Dr Gregory Taylor, administrateur en chef de la santé publique.

*Province de la Colombie-Britannique :*

Dr Perry Kendall, administrateur des soins de santé (par vidéoconférence).

Le président prend la parole.

M. Bhupsingh, M. Bidal et M. Therrien font chacun un exposé puis, avec M. Baggaley, M. Fourney et Mme Fobes, répondent aux questions.

At 5:12 p.m., the committee suspended.

At 5:15 p.m., the committee resumed.

Dr. Taylor and Dr. Kendall each made a statement and, together, answered questions.

At 5:46 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

OTTAWA, Thursday, November 6, 2014  
(51)

[English]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 10:27 a.m., in room 2, Victoria Building, the chair, the Honourable Kelvin Kenneth Ogilvie, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Chaput, Cordy, Eggleton, P.C., Enverga, Merchant, Ogilvie, Seidman, Seth and Stewart Olsen (9).

*In attendance:* Sonya Norris and Sandra Elgersma, Analysts, Parliamentary Information and Research Service.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, October 30, 2014, the committee continued its study of the subject matter of those elements contained in Divisions 5, 7, 17, 20, and 24 of Part 4 of Bill C-43, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 11, 2014 and other measures.

*WITNESSES:*

*Canadian Council for Refugees:*

Janet Dench, Executive Director.

*Income Security Advocacy Centre:*

Marie Chen, Lawyer.

*Citizenship and Immigration Canada:*

Mark Davidson, Director General, International and Intergovernmental Relations.

*Finance Canada:*

Daniel MacDonald, Chief, CHT/CST and Northern Policy, Federal-Provincial Relations Division.

The chair made a statement.

Ms. Chen and Ms. Dench each made a statement and, together, answered questions.

At 11:23 a.m., the committee suspended.

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

À 17 h 12, la séance est suspendue.

À 17 h 15, la séance reprend.

Le Dr Taylor et le Dr Kendall font chacun un exposé puis, ensemble, répondent aux questions.

À 17 h 46, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

OTTAWA, le jeudi 6 novembre 2014  
(51)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 10 h 27, dans la pièce 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Kelvin Kenneth Ogilvie (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Chaput, Cordy, Eggleton, C.P., Enverga, Merchant, Ogilvie, Seidman, Seth et Stewart Olsen (9).

*Également présentes :* Sonya Norris et Sandra Elgersma, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 30 octobre 2014, le comité poursuit son étude de la teneur des éléments des sections 5, 7, 17, 20 et 24 de la partie 4 du projet de loi C-43, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 11 février 2014 et mettant en œuvre d'autres mesures.

*TÉMOINS :*

*Conseil canadien pour les réfugiés :*

Janet Dench, directrice exécutive.

*Centre d'action pour la sécurité du revenu :*

Marie Chen, avocate.

*Citoyenneté et Immigration Canada :*

Mark Davidson, directeur général, Relations internationales et intergouvernementales.

*Finances Canada :*

Daniel MacDonald, chef, TSC/TPCS et politiques pour le Nord, Division des relations fédérales-provinciales.

Le président prend la parole.

Mme Chen et Mme Dench font chacune un exposé puis, ensemble, répondent aux questions.

À 11 h 23, la séance est suspendue.

À 11 h 27, la séance reprend.

Mr. Davidson made a statement and, together with Mr. MacDonald, answered questions.

At 12:03 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

M. Davidson fait un exposé puis, avec M. MacDonald, répond aux questions.

À 12 h 3, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

*La greffière du comité,*

Jessica Richardson

*Clerk of the Committee*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Wednesday, November 5, 2014

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 4:12 p.m. to study the subject matter of those elements contained in Divisions 5, 7, 17, 20, and 24 of Part 4 of Bill C-43, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 11, 2014 and other measures. TOPIC: Divisions 17 and 20

**Senator Kelvin Kenneth Ogilvie** (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

**The Chair:** Welcome to the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology.

[*English*]

I'm Kelvin Ogilvie from Nova Scotia and chair of the committee. I invite colleagues to introduce themselves, starting on my left.

**Senator Merchant:** Hello, everyone, I'm Pana Merchant, senator from Saskatchewan.

**Senator Cordy:** I'm Jane Cordy from Nova Scotia.

**Senator Chaput:** Maria Chaput from Manitoba.

**Senator Nancy Ruth:** Nancy Ruth from Toronto.

**Senator Enverga:** Tobias Enverga from Ontario.

**Senator Stewart Olsen:** Carolyn Stewart Olsen from New Brunswick.

**Senator Seidman:** Judith Seidman from Montreal, Quebec.

**The Chair:** Before I welcome witnesses, I note for the record that we are dealing with the subject matter of those elements contained in Divisions 17 to 20, Part 4 of Bill C-43. As you can see, we have a host of witnesses with us today.

I will introduce them by pairs in the order in which I understand we have agreed that they will present.

From Public Safety Canada, we have Trevor Bhupsingh, Director General, Law Enforcement and Border Strategies Directorate; and Caroline Fobes, Deputy Executive Director and General Counsel, Legal Services.

I understand, Mr. Bhupsingh you will make the presentation.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mercredi 5 novembre 2014

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 16 h 12, pour étudier la teneur des éléments des sections 5, 7, 17, 20 et 24 de la partie 4 du projet de loi C-43, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 11 février 2014 et mettant en œuvre d'autres mesures. SUJET : sections 17 et 20

**Le sénateur Kelvin Kenneth Ogilvie** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

**Le président :** Je vous souhaite la bienvenue au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie.

[*Traduction*]

Je m'appelle Kelvin Ogilvie, je suis un sénateur de la Nouvelle-Écosse et président de ce comité. J'invite mes collègues à se présenter, à commencer par ma gauche.

**La sénatrice Merchant :** Bonjour, tout le monde, je m'appelle Pana Merchant et je suis une sénatrice de la Saskatchewan.

**La sénatrice Cordy :** Je m'appelle Jane Cordy, de la Nouvelle-Écosse.

**La sénatrice Chaput :** Maria Chaput, du Manitoba.

**La sénatrice Nancy Ruth :** Nancy Ruth, de Toronto.

**Le sénateur Enverga :** Tobias Enverga, de l'Ontario.

**La sénatrice Stewart Olsen :** Carolyn Stewart Olsen, du Nouveau-Brunswick.

**La sénatrice Seidman :** Judith Seidman, de Montréal.

**Le président :** Avant d'accueillir nos témoins, je tiens à mentionner pour mémoire que nous étudions la teneur des éléments apparaissant aux sections 17 à 20 de la partie 4 du projet de loi C-43. Comme vous pouvez le constater, nous allons accueillir un grand nombre de témoins aujourd'hui.

Je vais les présenter deux par deux, dans l'ordre suivant lequel, je pense, ils ont convenu de comparaître.

Tout d'abord, de Sécurité publique Canada, nous accueillons Trevor Bhupsingh, directeur général, Direction générale de l'application de la loi et des stratégies frontalières; et Caroline Fobes, sous-directrice exécutive et avocate générale, Services juridiques.

J'ai cru comprendre, monsieur Bhupsingh, que vous alliez faire l'exposé.

[Translation]

**Trevor Bhup Singh, Director General, Law Enforcement and Border Strategies Directorate, Public Safety Canada:** Mr. Chair, ladies and gentlemen, committee members, thank you for the opportunity to speak about Bill C-43.

Since the establishment of the National DNA Data Bank in 2000, there have been a number of calls for the creation of a national DNA-based missing persons index that could assist investigators in finding missing persons and identifying human remains.

[English]

At the forefront of these calls for a missing persons index have been families, including parents such as Judy Peterson, who look to a missing persons index as a compassionate or humanitarian initiative that may offer them some sense of closure regarding the fate of their missing loved one. In addition to previous private members' bills and public petitions, Senate and House of Commons committees have also called for the creation of a DNA-based missing persons index in their respective reviews of the DNA Identification Act. The creation of a missing persons index was also amongst the recommendations of the Special Committee on Violence Against Indigenous Women, as well as the B.C. Missing Women Commission of Inquiry, in light of the disproportionate number of missing and murdered Aboriginal women in Canada. The government has taken action to better respond to cases of missing persons in Canada.

For example, in 2010, \$25 million over five years was committed to address cases of missing and murdered people. Through this initiative, the RCMP established the National Centre for Missing Persons and Unidentified Remains to support law enforcement, medical examiners and chief coroners with missing persons and unidentified remains cases.

Further commitment was expressed through Budget 2014, which announced \$8.1 million over five years beginning in 2016-17 for the creation of a DNA-based missing persons index. Following this announcement, Public Safety Canada in collaboration with the RCMP developed proposals to establish a DNA-based missing persons index. The intent of the missing persons index is to provide law enforcement, coroners and examiners with a new national tool to resolve cases of missing persons and unidentified remains.

[Français]

**Trevor Bhup Singh, directeur général, Direction générale de l'application de la loi et des stratégies frontalières, Sécurité publique Canada :** Monsieur le président, mesdames et messieurs, membres du comité, je vous remercie de me donner la possibilité de parler du projet de loi C-43.

Depuis l'établissement de la Banque nationale de données génétiques en 2000, il y a eu un certain nombre de demandes visant la création d'un fichier national des personnes disparues conçu à partir de données génétiques, qui pourrait aider les enquêteurs à trouver des personnes disparues et à identifier des restes humains.

[Traduction]

Au premier rang de ces demandes visant la création d'un fichier des personnes disparues se trouvent des familles, notamment des parents comme Judy Peterson, qui considèrent le fichier des personnes disparues comme une initiative de compassion ou à caractère humanitaire qui peut leur offrir un peu d'apaisement en ce qui concerne le destin de leurs proches disparus. En plus de projets de loi d'initiative parlementaire antérieurs et de pétitions du public, le Sénat et la Chambre des communes ont également demandé la création d'un fichier de données génétiques sur les personnes disparues dans leurs examens respectifs de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques. La création d'un fichier des personnes disparues se trouvait également dans les recommandations du Comité spécial sur la violence faite aux femmes autochtones, ainsi que dans le rapport de la Commission d'enquête de la Colombie-Britannique sur les femmes disparues en raison du nombre inquiétant de femmes autochtones disparues et assassinées au Canada. Le gouvernement a pris des mesures pour mieux intervenir dans les cas de personnes disparues au Canada.

En 2010, 25 millions de dollars sur cinq ans ont été engagés pour traiter les cas de personnes disparues et assassinées. Par l'entremise de l'initiative en résultant, la Gendarmerie royale du Canada a établi le Centre national pour les personnes disparues et restes non identifiés pour aider les organismes d'application de la loi ainsi que les médecins légistes et les coroners en chef à régler les cas de personnes disparues et de restes non identifiés.

D'autres engagements ont été annoncés dans le cadre du budget 2014, soit 8,1 millions de dollars sur cinq ans, à compter de 2016-2017, pour la création d'un fichier des personnes disparues fondé sur les données génétiques. Par suite de cette annonce, Sécurité publique Canada a collaboré avec la GRC pour élaborer des propositions visant à établir un fichier des personnes disparues fondé sur les données génétiques. L'objectif de ce fichier est de fournir aux organismes d'application de la loi, aux coroners et aux médecins légistes un nouvel outil national dont ils peuvent se servir pour résoudre les cas de personnes disparues et de restes non identifiés.

Throughout the spring and summer of 2014, consultations were undertaken with a number of stakeholders to review the draft proposals to create a missing persons index. Key stakeholders included provincial and territorial policy-makers, coroners, the Office of the Privacy Commissioner, the Federal Ombudsman for Victims of Crime, the Canadian Association of Chiefs of Police and other members of the law enforcement community, the National DNA Data Bank Advisory Committee, and initial discussions with the Native Women's Association of Canada. These consultations were helpful in informing the development of options for the creation of a missing persons index.

General findings from the consultations included stakeholders acknowledging the need for a missing persons index and expressing their support, along with many stakeholders in the law enforcement community indicating that they currently use DNA analysis in missing persons investigations and that these existing practices would benefit from a new national DNA-based tool.

The proposed legislative amendments outlined in the bill before you are meant to help bring closure to families of missing persons. This is achieved by expanding the DNA Identification Act to include a new humanitarian application of the National DNA Data Bank through the creation of three new indices: the DNA-based missing persons index, which would contain the DNA profiles of biological material found on personal effects of missing persons; the human remains index, which would contain DNA profiles derived from unidentified remains; and the relatives of the missing index, which would contain DNA profiles from family members of missing persons to help confirm the DNA profile of the missing person.

I will leave it to my learned colleagues from the RCMP, Assistant Commissioner Bidal and Mr. Fourney, to explain fully how these new indices will be operationalized. Through this bill, it is anticipated that police will have added tools to help solve cases of missing persons or unidentified human remains, or to assist in ongoing investigations.

I thank you very much for the opportunity to speak with you this afternoon, and I look forward to assisting with your questions.

**The Chair:** Thank you very much. Just before I welcome the Royal Canadian Mounted Police, I remind everyone that following presentations I will open the floor to questions.

Tout au long du printemps et de l'été 2014, des consultations ont été tenues avec un certain nombre d'intervenants, lesquelles visaient à examiner les ébauches de propositions dans le but de créer un fichier des personnes disparues. Les principaux intervenants comprenaient notamment : des décideurs des provinces et territoires; des coroners; le Commissariat à la protection de la vie privée; l'Ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels; l'Association canadienne des chefs de police et d'autres membres du secteur de l'application de la loi; le Comité consultatif de la Banque nationale de données génétiques. Par ailleurs, des discussions initiales ont été tenues avec l'Association des femmes autochtones du Canada. Ces consultations ont été très utiles puisqu'elles ont permis d'étayer l'élaboration d'options visant la création d'un fichier des personnes disparues.

Les intervenants ont reconnu la nécessité d'établir un fichier des personnes disparues et ont exprimé leur appui, de même que de nombreux intervenants du secteur de l'application de la loi, indiquant qu'ils utilisent actuellement l'analyse des données génétiques dans les enquêtes sur les personnes disparues et que leurs pratiques actuelles bénéficieraient d'un nouvel outil national fondé sur les données génétiques.

Les modifications législatives, précisées dans le projet de loi à l'étude, visent à permettre aux familles de personnes disparues de tourner la page. Cela sera fait par l'élargissement de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques qui donnera lieu à une nouvelle application d'ordre humanitaire de la Banque nationale de données génétiques, et ce, par la création de trois nouveaux fichiers : le fichier des personnes disparues fondé sur les données génétiques, qui contiendrait les profils génétiques provenant du matériel biologique trouvé sur les effets personnels des personnes disparues; le fichier des restes humains non identifiés, qui contiendrait les profils génétiques provenant de restes humains non identifiés; le fichier des proches des personnes disparues, qui contiendrait les profils génétiques des membres de la famille des personnes disparues et qui servirait à valider le profil génétique des personnes disparues.

Je laisse à mes collègues de la GRC, le commissaire adjoint Bidal et M. Fourney, le soin d'expliquer en détail comment ces nouveaux fichiers fonctionneront. Finalement, je peux vous dire que grâce à cette loi, on s'attend à ce que les policiers disposent d'outils supplémentaires qui les aideront à résoudre les cas de personnes disparues ou de restes non identifiés, ou aider dans des enquêtes en cours.

Merci de m'avoir donné cette occasion de témoigner et je serais maintenant heureux de répondre à vos questions.

**Le président :** Merci beaucoup. Juste avant d'accueillir les représentants de la Gendarmerie royale du Canada, je rappelle à tout le monde qu'après ces remarques liminaires, nous passerons aux questions.

With that, I turn to the Royal Canadian Mounted Police, François Bidal, who is Assistant Commissioner, Forensic Science and Identification Services; and with him is Dr. Ron Fourney, Director, Science and Strategic Partnerships, Forensic Science and Identification Services.

I understand, Mr. Bidal, that you will be making the presentation.

[*Translation*]

**François Bidal, Assistant Commissioner, Forensic Science and Identification Services, Royal Canadian Mounted Police:** Senators, I would like to provide you with a brief overview of the proposed legislation, describe the five new indices that would be created, and explain how those indices would support the investigations of missing persons and unidentified remains, as well as strengthen the current DNA identification regime in Canada.

[*English*]

Proclaimed in 2000, the DNA Identification Act governs the national use of DNA for criminal purposes and enabled the creation of the National DNA Data Bank, or, as we call it, the NDDB.

The DNA Identification Act created two indices: the convicted offenders index, composed of DNA profiles taken from offenders convicted of a designated offence, and the crime scene index, composed of unknown DNA profiles derived from biological material found at crime scenes.

The use of DNA has contributed significantly to criminal investigations. In Canada, the NDDB has assisted in the investigations of over 2,200 murders, 3,800 sexual assaults, and 24,000 other designated offences.

[*Translation*]

Other countries, such as the United States and the United Kingdom, use DNA identification to support investigations of missing persons and unidentified remains. It is currently not possible to use the data bank for this purpose.

[*English*]

The proposed amendments to the DNA Identification Act would expand the use of DNA identification to support the investigations of missing persons and unidentified remains by creating three new indices. The first is the missing persons index, composed of DNA profiles of missing persons developed from personal effects, such as a toothbrush or an article of clothing.

Sur ce, je cède la parole à François Bidal, de la Gendarmerie royale du Canada, qui est commissaire adjoint, Services des sciences judiciaires et de l'identité; il est accompagné de Ron Fourney, directeur, Science et partenariats stratégiques, Services des sciences juridiques et de l'identité.

Je crois savoir que c'est vous, monsieur Bidal, qui serez le premier à prendre la parole.

[*Français*]

**François Bidal, commissaire adjoint, Services des sciences judiciaires et de l'identité, Gendarmerie royale du Canada :** Sénateurs et sénatrices, j'aimerais vous présenter un bref aperçu des modifications législatives proposées, vous décrire les cinq nouveaux fichiers dont la création est envisagée, vous expliquer de quelle manière ces fichiers viendraient appuyer les enquêtes sur les personnes disparues et les restes humains non identifiés, et renforcer l'actuel régime d'identification par l'ADN au Canada.

[*Traduction*]

Promulguée en 2000, la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques régit l'utilisation de l'ADN à des fins d'identification des criminels au Canada. Elle a permis la création de la Banque nationale de données génétiques, ou BNDG.

La Loi sur l'identification par les empreintes génétiques a également permis la création de deux fichiers : le fichier des condamnés, qui renferme le profil génétique des contrevenants condamnés pour une infraction désignée; et le fichier de criminalistique, qui contient le profil génétique de personnes inconnues, les données provenant de matériel biologique trouvé sur des scènes de crime.

L'ADN est abondamment utilisé dans le cadre d'enquêtes criminelles. Au Canada, la BNDG a servi jusqu'ici à appuyer des enquêtes menées sur plus de 2 200 meurtres, 3 800 agressions sexuelles et 24 000 autres infractions désignées.

[*Français*]

D'autres pays, tels que les États-Unis et le Royaume-Uni, se servent de l'ADN dans le cadre des enquêtes sur les personnes disparues et les restes humains non identifiés. À l'heure actuelle, cela n'est pas possible au Canada.

[*Traduction*]

Les modifications proposées à la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques permettraient d'étendre l'utilisation de l'ADN en tant qu'outil d'identification aux enquêtes sur les personnes disparues et les restes humains non identifiés en facilitant la création de trois nouveaux fichiers : le premier serait le fichier des personnes disparues — qui contiendrait le profil génétique des personnes disparues. Ce profil serait établi grâce aux empreintes génétiques tirées d'effets personnels, comme une brosse à dents ou un vêtement.

The second is the human remains index, composed of DNA profiles from found human remains.

The third is the relatives of the missing index, composed of DNA profiles voluntarily submitted by close relatives of the missing and used to either confirm the DNA profile of the missing persons or to compare against the human remains index.

To ensure the most effective use of these new indices, the missing persons and human remains indices would be compared to the approximately 400,000 unique DNA profiles and the convicted offenders and crime scene indices.

I would like to highlight at this point that the DNA profiles in the relatives of the missing index would not be compared to the criminal indices. The use of these profiles would only be compared to the missing persons or human remains indices.

*[Translation]*

The proposed legislation would also strengthen the existing operations of the National DNA Data Bank.

*[English]*

Currently, the act does not permit the use of a victim's DNA to support criminal investigations, nor does it permit the use of DNA from relevant individuals who may wish to volunteer their DNA to further an investigation.

To address these issues, the legislation would create two additional indices. The victims index would be composed of DNA profiles from victims of crime. These profiles would be uploaded in a number of circumstances, including when a victim may voluntarily provide such a sample.

The victims of crime index will help police identify serial offenders and to link crime scenes. The voluntary donors index would be composed of DNA profiles, voluntarily submitted by any person other than a victim to advance a criminal, missing persons, or unidentified remains investigation. This index will be used primarily to exclude individuals from an investigation.

Finally, the proposed legislation would make retention provisions for offenders who have received either a conditional or absolute discharge consistent with retention provisions for sentenced offenders. This change would address situations where the RCMP may be retaining DNA profiles when it should not, or destroying profiles when they should be retained.

Le deuxième serait le fichier des restes humains — qui renfermerait les empreintes génétiques tirées de restes humains trouvés.

Le troisième serait le fichier des proches parents des personnes disparues — qui contiendrait les empreintes génétiques fournies volontairement par des proches de personnes disparues. Ce fichier servirait soit à confirmer le profil génétique des personnes disparues, soit à le comparer aux données du fichier des restes humains.

Pour assurer l'utilisation la plus efficace possible de ces nouveaux outils, les données du fichier des personnes disparues et de celui des restes humains seraient comparées aux quelque 400 000 profils génétiques saisis dans le fichier des condamnés et le fichier de criminalistique.

Je tiens à signaler que les profils génétiques du fichier des proches parents de personnes disparues ne seraient pas comparés aux données des fichiers sur les criminels. Ces profils seraient utilisés uniquement pour des comparaisons avec les données du fichier des personnes disparues et de celui des restes humains.

*[Français]*

Les modifications législatives proposées viendraient aussi renforcer les opérations actuelles de la Banque nationale de données génétiques.

*[Traduction]*

À l'heure actuelle, la loi interdit l'utilisation de l'ADN des victimes et des personnes qui pourraient vouloir fournir des données génétiques pour faire avancer une enquête criminelle.

Pour remédier à ces lacunes, la nouvelle loi permettrait la création de deux fichiers supplémentaires : le fichier des victimes contiendrait le profil génétique des victimes d'actes criminels. Les profils seraient téléchargés dans un certain nombre de situations, notamment lorsqu'une victime fournit volontairement un échantillon.

Le fichier des victimes aiderait la police à identifier des criminels en série et à établir des liens avec des scènes de crime. Le fichier des donateurs volontaires renfermerait des échantillons génétiques fournis volontairement par des personnes autres que la victime pour faire avancer une enquête criminelle, une enquête sur une personne disparue ou une enquête sur des restes humains non identifiés. Ce fichier servirait principalement à exclure des individus d'une enquête.

Enfin, les modifications législatives proposées auraient pour effet d'assurer l'uniformité des dispositions sur la conservation des profils génétiques pour les condamnés et pour les contrevenants qui ont reçu une absolution sous condition ou une absolution inconditionnelle. Ces modifications viendraient remédier à des situations où la GRC conserve des profils génétiques qu'elle devrait détruire et détruit des profils qu'elle devrait conserver.

[Translation]

I would now like to explain the measures in the legislation to ensure the proper use of the new indices and the privacy safeguards in place.

[English]

First, it would remain a criminal offence for anyone to use or to communicate any DNA information for a purpose other than what is specifically stated in the act.

Second, a two-factor legal threshold would be created requiring investigators of missing persons cases to demonstrate to the RCMP before a DNA profile is added to the data bank that there are reasonable grounds to suspect DNA analysis will assist in an ongoing investigation, and that other investigatory techniques have been tried and failed, or in exigent circumstances.

Third, in the event that a DNA profile of a missing person links to a profile from a crime scene, the RCMP would communicate this information to investigators for humanitarian purposes only.

Should a criminal investigator wish to use information derived from such a match to further a criminal investigation, that investigator must have reasonable grounds to suspect this information would assist in the investigation or prosecution of a designated offence.

Fourth, recognizing that relatives of the missing index, the victims index and the voluntary donors index would be populated with voluntarily provided profiles, a number of consent provisions have been included in the legislation. To submit a DNA profile to any of the relatives of the missing index, the victims index or the voluntary donor index, informed consent must be obtained. Anyone volunteering a DNA profile may withdraw their consent at any time, requiring its removal from the National DNA Data Bank.

Finally, the RCMP will fix a retention term to remove profiles unless the investigating agency confirms with the RCMP that submitted DNA profiles remain associated with an ongoing investigation and that informed consent has not been withdrawn.

Operationally, this legislation will leverage the existing work of two program areas within the RCMP: the National DNA Data Bank and the National Centre for Missing Persons and Unidentified Remains.

[Français]

J'aimerais maintenant expliquer les dispositions prévues à la loi pour assurer l'utilisation adéquate des nouveaux fichiers et la mise en place des mesures de protection des renseignements personnels.

[Traduction]

Premièrement, le fait d'utiliser ou de communiquer de l'information génétique à des fins autres que celles qui sont précisées dans la loi demeurerait une infraction criminelle.

Deuxièmement, la loi créerait une exigence à deux volets dans le cas des enquêtes sur des personnes disparues. Ainsi, avant qu'un profil génétique puisse être ajouté à la Banque nationale de données génétiques, les enquêteurs devraient prouver les deux faits suivants à la GRC : il existe des motifs raisonnables de soupçonner qu'une analyse génétique facilitera la réalisation d'une enquête en cours, les autres techniques d'enquête ont été appliquées sans produire les résultats espérés, ou l'urgence l'exige.

Troisièmement, dans les cas où le profil génétique d'une personne disparue correspondrait au profil établi à partir d'une scène de crime, la GRC communiquera cette information aux enquêteurs uniquement à des fins humanitaires.

Pour se servir de l'information associée à une telle correspondance dans le cadre d'une enquête criminelle, l'enquêteur devrait faire la preuve qu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner que cette information faciliterait la réalisation de l'enquête ou l'engagement de poursuites relatives à une infraction désignée.

Quatrièmement, pour tenir compte du fait que le fichier des proches parents des personnes disparues, le fichier des victimes et le fichier des donneurs volontaires contiendraient des profils volontairement fournis, la nouvelle loi prévoirait plusieurs dispositions relatives au consentement. Pour soumettre un profil génétique au fichier des proches parents des personnes disparues, au fichier des victimes ou au fichier des donneurs volontaires, il faudra obtenir le consentement éclairé du donneur. Quiconque fournit volontairement un échantillon génétique pourra retirer son consentement en tout temps, ce qui provoquera d'office le retrait du profil de la Banque nationale de données génétiques.

Enfin, la GRC se tiendra régulièrement en rapport avec les organisations chargées des enquêtes pour s'assurer que les profils génétiques soumis demeurent associés à une enquête en cours et que le donneur n'a pas retiré son consentement éclairé.

Sur le plan des opérations, ces modifications législatives viendront appuyer le travail effectué dans deux secteurs de programme de la GRC : la Banque nationale de données génétiques et le Centre national pour les personnes disparues et les restes non identifiés.

[Translation]

Funding identified in Budget 2014 will be used to create and maintain the infrastructure within the RCMP to operate the five new indices and to provide to investigators technical and scientific support and national coordination of information.

[English]

Neither the NDDB nor the RCMP's national forensic laboratory will conduct DNA analysis on behalf of police, coroners or medical examiners for missing persons or unidentified remains investigations. Rather, the RCMP will work with Public Works and Government Services Canada in the coming months to identify private sector laboratories that provinces and territories can use to conduct humanitarian-related DNA analysis.

Thank you for this opportunity.

**The Chair:** I will now turn to the Office of the Privacy Commissioner of Canada. We have Dan Therrien, Privacy Commissioner of Canada; and Carman Baggaley, Senior Strategic Policy Advisor.

I understand, Mr. Therrien, that you will be making the presentation.

[Translation]

**Daniel Therrien, Privacy Commissioner of Canada, Office of the Privacy Commissioner of Canada:** Good afternoon, Mr. Chair and honourable senators. Thank you for the invitation to present our views on Bill C-43.

I am joined today by Carman Baggaley, Senior Policy Analyst.

The amendments before you serve two purposes. The first is a humanitarian purpose to support investigations in finding missing persons and identifying human remains. The second purpose is to provide new tools for criminal investigations and therefore law enforcement.

As mentioned, the bill proposes to fulfil these two purposes by creating five new DNA-based indices.

I certainly agree that society is well served by locating missing persons and identifying human remains, and that creating a national DNA data bank is a reasonable way of achieving these objectives. I also understand that the National DNA Data Bank serves an important and valuable law enforcement function.

[Français]

Les fonds prévus dans le budget de 2014 serviront à créer et à entretenir l'infrastructure dont la GRC a besoin pour administrer les cinq nouveaux fichiers pour fournir un soutien technique et scientifique aux enquêteurs et pour assurer la coordination de l'information à l'échelle nationale.

[Traduction]

Ni la BNDG ni les Services nationaux de laboratoire judiciaire ne réaliseront d'analyses génétiques pour le compte de la police, des coroners ou des médecins légistes. La GRC travaillera plutôt avec Travaux publics et Services gouvernementaux Canada dans les mois à venir afin de recenser les laboratoires privés où les provinces et les territoires pourront faire faire des analyses génétiques pour des motifs humanitaires.

Je vous remercie de m'avoir donné cette occasion de vous parler aujourd'hui.

**Le président :** Nous allons maintenant passer au Commissariat à la protection de la vie privée. Nous accueillons Dan Therrien, commissaire à la protection de la vie privée du Canada; et Carman Baggaley, conseiller stratégique principal des politiques.

C'est vous, n'est-ce pas, monsieur Therrien, qui allez nous présenter votre position?

[Français]

**Daniel Therrien, commissaire à la protection de la vie privée du Canada, Commissariat à la protection de la vie privée du Canada :** Monsieur le président, honorables sénateurs, bonjour. Je vous remercie de cette invitation à venir présenter notre point de vue concernant le projet de loi C-43.

Je suis accompagné aujourd'hui de Carman Baggaley, analyste principale des politiques.

Les modifications devant vous ont deux objectifs : le premier, de nature humanitaire, est d'aider au déroulement d'enquêtes visant à retrouver les personnes disparues et à identifier les restes humains. Le deuxième objectif est de donner de nouveaux outils en aide au déroulement d'enquêtes criminelles, donc en matière d'application de la loi.

Le projet de loi, comme il a été expliqué, propose d'atteindre ces deux objectifs par la création de cinq nouveaux fichiers fondés sur l'ADN.

Je suis bien sûr d'accord que la société est bien servie par la recherche de personnes disparues et l'identification de restes humains et qu'il est raisonnable de constituer une Banque nationale de données génétiques pour parvenir à cette fin. De plus, je comprends que la Banque nationale de données génétiques joue un rôle important et précieux au chapitre de l'application de la loi.

Having said that, I have some reservations about the way in which the bill comingles these two distinct and very different purposes. In particular, I have some concerns about the extent to which the bill permits the cross-matching of the proposed new indices designed to locate missing persons and the existing crime scene and convicted offender indices that serve law enforcement purposes.

When families provide the personal effects of the missing person or their own biological samples, they are doing so for humanitarian purposes, to either find a missing person or identify human remains. Their wishes should be respected and further uses of the derived profiles for law enforcement purposes should be prohibited or strictly limited.

The bill recognizes that the profiles of relatives can only be used for humanitarian purposes; they can only be compared to the missing persons and human remains indices. I believe the use of the profiles of missing persons should be similarly restricted.

The bill would allow comparison of the profiles of missing persons and human remains against the crime scene and convicted offender indices, raising the possibility that this matching could link a missing person to a crime scene or to a convicted offender.

Furthermore, the bill would allow information about these matches to be used to investigate a designated offence if the law enforcement agency has reasonable grounds to suspect that the information would assist in the investigation or prosecution of the offence.

[English]

Using information collected for one purpose — to identify remains — for another purpose, such as linking the DNA of a missing person to a crime scene would violate the principle that personal information should only be used for the purpose for which it was collected.

If, nonetheless, a decision is made to allow the profiles of missing persons to be matched against a crime scene index and any matches used for law enforcement purposes, the relative who provided the personal effect of the missing person should be informed of and consent to this matching.

We also have concerns about the amendments to the act that would increase information sharing with foreign states or international organizations. The bill would allow a foreign state or international organization to send a profile to the NDDDB that can be compared not only against the criminal offender index and the crime scene index, as is the case at present, but also against the missing persons index and the human remains index. In addition,

Cela dit, j'ai quelques réserves concernant la façon dont le projet de loi confond ces deux objectifs bien distincts et bien différents. Plus particulièrement, je m'interroge sur la mesure dans laquelle le projet de loi autorise le croisement de données entre les nouveaux fichiers proposés pour retrouver les personnes disparues, donc pour la fin humanitaire, et les fichiers de criminalistique et des condamnés existants, qui sont utilisés à des fins d'application de la loi.

Lorsque les familles fournissent des effets personnels d'une personne disparue ou leurs propres prélèvements biologiques, elles le font pour des raisons humanitaires, soit pour retrouver une personne disparue ou identifier des restes humains. Selon nous, cette intention devrait être respectée et toute utilisation ultérieure à des fins d'application de la loi des profils constitués devrait être soit interdite, soit rigoureusement encadrée.

Le projet de loi, comme il a été expliqué, reconnaît déjà que les profils des parents des personnes disparues ne doivent servir qu'à des fins humanitaires en étant comparés uniquement aux fichiers des personnes disparues ou à celui des restes humains. Je considère que l'utilisation du profil d'une personne disparue devrait faire l'objet des mêmes restrictions que celles qui s'appliquent aux parents de la personne disparue.

Le projet de loi autorise la comparaison de profils de personnes disparues et de restes humains avec le fichier de criminalistique et le fichier des condamnés, soulevant ainsi la possibilité d'une correspondance entre une personne disparue et une scène de crime ou un condamné.

En outre, le projet de loi autorise l'utilisation des correspondances pour enquêter sur une infraction désignée, si l'organisme d'application de la loi a des motifs raisonnables de croire que l'information pourrait lui être utile pour les besoins de l'enquête ou de poursuites relatives à l'infraction désignée.

[Traduction]

Utiliser l'information recueillie à une fin — soit identifier des restes humains — et s'en servir à une autre fin, comme associer l'ADN d'une personne disparue à celui retrouvé sur une scène de crime, irait à l'encontre du principe selon lequel les renseignements personnels ne doivent servir qu'aux fins auxquelles ils ont été recueillis.

Si l'on décide tout de même de permettre que des profils de personnes disparues soient comparés au fichier de criminalistique et que les correspondances éventuelles servent à l'application de la loi, le parent qui a fourni les effets personnels de la personne disparue devra être informé que le profil sera comparé et il devra y consentir.

Nous sommes également préoccupés par les modifications à la loi qui augmenteraient l'échange d'information avec des États étrangers ou des organisations internationales. En effet, le projet de loi leur permettrait d'envoyer un profil à la BNDG en vue de le comparer non seulement aux fichiers de criminalistique et des condamnés comme en ce moment, mais également aux fichiers des personnes disparues et des restes humains. De plus, le

the commissioner of the RCMP would be able to send profiles from the missing persons and the human remains indices to a foreign state or international organization.

This would appear to open the door to a possible match of a foreign crime scene profile with a Canadian missing person profile, implicating the missing person in a foreign crime. Or, conversely, this could implicate a missing foreign person in a Canadian crime. The decision to share this information is discretionary on the part of the Commissioner of the RCMP, but it does raise the possibility of sharing information about these types of matches.

Given the concerns we have expressed about using missing person profiles for law enforcement purposes, and given that on two previous occasions Senate committees reviewing the DNA Identification Act have raised concerns about the possibility of sharing information with a foreign state with respect to an offence that may not be an offence under Canadian law, I would urge that the proposed amendments to increase international sharing be removed from the bill.

I would welcome your questions.

**The Chair:** Thank you all very much.

**Senator Seidman:** I'd like to try to understand more about the infrastructure and how all this will be created. It sounds like there are many partners involved. I'm not sure if that's really the fact here.

Mr. Bidal and Mr. Bhupsingh, both of you spoke about Budget 2014 and monies that are being used to create an infrastructure — in your case, Mr. Bidal, an infrastructure within the RCMP. I don't know how involved Public Safety is.

How are we going to ensure that adequate resources are provided in order to implement what are five new indices, or some such thing? It's a formidable task in some aspects. The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs published its report in 2010 and addressed the matter and said that there were many challenging issues, some of them logistical.

I wouldn't mind hearing about how this is going to happen, how you see it rolling out, what the time frame is, what the resources could be.

**Mr. Bidal:** As you have heard from my colleague, Trevor, there are budget allocations which we currently have for the foundational pieces of both the National Centre for Missing Persons as well as the national DNA data bank. That infrastructure is currently in place.

commissaire de la GRC pourra envoyer à un État étranger ou à une organisation internationale des profils tirés des fichiers des personnes disparues et des restes humains.

Ainsi, on ouvre la voie à une correspondance possible entre un profil de scène de crime étranger et le profil d'un Canadien disparu, impliquant par le fait même la personne disparue dans un crime commis à l'étranger. Ou à l'inverse, un étranger porté disparu pourrait être impliqué dans un crime commis au Canada. La décision de communiquer ces renseignements appartient au commissaire de la GRC, mais il demeure que l'échange d'information au sujet de telles correspondances pourrait avoir lieu.

Compte tenu des préoccupations que nous avons exprimées sur le recours aux profils de personnes disparues dans l'application de loi, et sachant qu'à deux reprises des comités du Sénat chargés d'examiner la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques se sont dits préoccupés par la possibilité d'échange de renseignements avec un État étranger concernant une infraction qui pourrait ne pas en être une au sens des lois canadiennes, je vous encourage fortement à retirer du projet de loi les modifications proposées qui ont pour effet d'accroître l'échange d'information à l'échelle internationale.

C'est avec plaisir que je répondrai à vos questions.

**Le président :** Merci à tous.

**La sénatrice Seidman :** J'aimerais qu'on explique davantage de quelle façon l'infrastructure sera créée. Il semble que cela exige la participation de nombreux partenaires. Je ne suis pas certaine que ce soit réellement le cas.

Monsieur Bidal et monsieur Bhupsingh, vous avez tous les deux parlé du budget 2014 et des fonds qui sont utilisés pour mettre en place une infrastructure — dans votre cas, monsieur Bidal, vous parlez d'une infrastructure au sein de la GRC. J'ignore la participation réelle de Sécurité publique Canada.

Comment allons-nous nous assurer que les ressources adéquates seront attribuées afin de mettre en œuvre ces quelque cinq nouveaux fichiers, c'est bien cela? Cela représente une tâche énorme à certains égards. Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a publié un rapport en 2010 à ce sujet et a souligné que ce projet présentait de nombreuses difficultés, dont certaines sont de nature logistique.

Pouvez-vous nous dire comment vous prévoyez le déroulement du processus, quel est le calendrier d'exécution prévu, quelles ressources sont envisagées?

**M. Bidal :** Comme nous l'a mentionné mon collègue Trevor, des crédits budgétaires ont déjà été attribués afin de fournir les éléments fondamentaux au Centre national pour les personnes disparues ainsi qu'à la Banque nationale de données génétiques. L'infrastructure est maintenant en place.

For the incremental services that we are being asked to consider, the allocations which are projected in Budget 2014 would be sufficient for us to provide the services to support the new indices as they are presented today in the proposed legislation.

We currently have an allocation for the foundational piece. Incremental to that, in order to be able to deliver on the services as they relate to the missing persons indices, as I described them earlier, what is projected to be allocated as a result of the 2014 budget, that envelope would be sufficient for us to support the indices as proposed.

**Senator Seidman:** You say in your presentation that the funding identified in Budget 2014 will be used to create and maintain the infrastructure within the RCMP to operate the five new indices and to provide to investigators technical and scientific support and national coordination of information.

**Mr. Bidal:** There are incremental resources required in order to provide those new indices. That is what is proposed in Budget 2014, and that is what I'm saying, from an RCMP perspective, is sufficient to deliver both within the National Centre for Missing Persons, which is where we receive the data. That's where the police interaction occurs with investigators and coroners in respective jurisdictions. The other piece is the national DNA data bank where the new indices would be physically located, and the scientific infrastructure we need for that, the funds proposed in Budget 2014, are sufficient to build those indices and the support personnel we need to maintain those.

**Senator Seidman:** There is support personnel involved with this.

**Mr. Bidal:** Yes.

**Senator Seidman:** You will have that capacity?

**Mr. Bidal:** Indeed.

**Senator Seidman:** You said that in the coming months you are going to identify private sector laboratories which provinces and territories can use to conduct this DNA analysis.

When using the private facilities, how are you going to assure that certain levels of privacy and accountability are maintained?

**Ron Fourney, Director, Science and Strategic Partnerships, Forensic Science and Identification Services, Royal Canadian Mounted Police:** The use of private forensic laboratories has been in place for a number of years. On occasion, our own RCMP laboratory used a private forensic lab for assistance. The science and technology that is applicable for missing persons will be the same science and technology that a private forensic laboratory would have. They would also follow the same quality assurance requirements — what we would call the ISO17025 — which is the testing for analytical laboratories, as well as the additional forensic component KP1578. All of these are in place: the

En ce qui concerne les services additionnels qu'on nous demande de considérer, les allocations projetées dans le budget 2014 seraient suffisantes pour soutenir les nouveaux fichiers tels qu'ils sont présentés aujourd'hui dans la mesure législative proposée.

Nous avons déjà reçu l'allocation pour les éléments fondamentaux. Pour ce qui est de fournir les services additionnels relatifs aux fichiers des personnes disparues, tels que décrits précédemment, les fonds projetés dans le cadre du budget 2014 suffiront à soutenir la gestion des nouveaux fichiers proposés.

**La sénatrice Seidman :** Vous avez mentionné dans votre présentation que le financement prévu dans le budget 2014 servira à créer et à gérer l'infrastructure des cinq fichiers au sein de la GRC, à procurer un soutien technique et scientifique aux enquêteurs et à coordonner l'information à l'échelle nationale.

**M. Bidal :** Des ressources supplémentaires sont requises afin de maintenir ces nouveaux fichiers. C'est ce qui est proposé dans le budget 2014 et, en tant que représentant de la GRC, je confirme qu'elles sont suffisantes pour les deux services. Le Centre national pour les personnes disparues est celui qui reçoit les données, c'est l'endroit où la police communique avec les enquêteurs et les coroners des différentes provinces. L'autre service est la Banque nationale de données génétiques, où les nouveaux fichiers devraient physiquement être installés. Les fonds proposés dans le budget 2014 sont suffisants pour financer l'infrastructure scientifique pertinente ainsi que le personnel de soutien approprié.

**La sénatrice Seidman :** Ce projet requiert du personnel de soutien?

**M. Bidal :** Oui.

**La sénatrice Seidman :** Vous aurez cette capacité?

**M. Bidal :** Certainement.

**La sénatrice Seidman :** Vous avez dit que dans les mois à venir, vous désignerez des laboratoires du secteur privé que les provinces et territoires pourront utiliser pour faire faire ces analyses génétiques.

Comment allez-vous assurer la protection des renseignements personnels et la responsabilisation des laboratoires privés?

**Ron Fourney, directeur, Science et partenariats stratégiques, Service des sciences judiciaires et de l'identité, Gendarmerie royale du Canada :** Le recours à des laboratoires judiciaires privés existe depuis plusieurs années. À l'occasion, notre propre laboratoire à la GRC fait appel à un laboratoire judiciaire privé pour obtenir des conseils. La science et la technologie applicables à la recherche de personnes disparues seront les mêmes technologies qui sont appliquées dans les laboratoires judiciaires privés. Les deux services observent également les mêmes exigences relatives à l'assurance qualité — appelée la norme ISO17025 — qui régit les essais effectués dans les laboratoires d'analyse, de même que

structure, the process, and the same scientific currency of exchange, which is using the same technologies that we would have.

To specifically address privacy and security, to assist police forces, many of these laboratories already engage in analysis that might fall outside of one of the public forensic laboratories. They're already doing this. They have to provide the requisite level of privacy and security associated with these samples.

When it comes to DNA identification assistance, many of them do paternity testing, work with Immigration Canada and other federal agencies. What's important is that many of the processes in place will address what we will require. In terms of our own structure, we intend to do a technical audit of these laboratories, ahead of time, in order to pre-clear them.

[Translation]

**Senator Chaput:** I would like to start by congratulating Public Safety Canada. I listened to your presentation and three points really stood out in my mind.

You said that you gave consideration to the recommendations made in subsequent reports. You also indicated that you consulted with organizations and that Public Safety Canada works with the RCMP.

I must admit that those are three positive points that often give us a better chance of success.

However, here you are with several indices, several profiles and a fairly comprehensive data bank.

I have one concern about the privacy safeguards in place. In your view, will the exchange of information be sufficiently protected? If that is the case, how will it be protected?

[English]

**Mr. Bhupsingh:** I think you are right. When we started to develop this proposal, we were trying to balance a number of different interests: the humanitarian interest around trying to solve some of these cases, and protecting very private information. In this piece of legislation, we have tried to introduce a number of different measures, which will help to balance that. Also, it will help to mitigate the privacy concerns that my colleague, the Privacy Commissioner — and others — have mentioned.

l'utilisation de la composante médico-légale KP1578. Tout ceci est déjà en place : la structure, le processus et la même monnaie d'échange scientifique, les mêmes technologies que nous utiliserions.

Afin d'assurer spécifiquement la protection des renseignements personnels et la sécurité et offrir un soutien aux corps de police, un grand nombre de ces laboratoires effectuent des analyses qui peuvent sortir du cadre établi des laboratoires judiciaires publics. Cela existe déjà. Ils doivent fournir le niveau de protection et de sécurité requis associé à ces échantillons.

Lorsqu'il s'agit d'identification par empreintes génétiques, ces laboratoires peuvent effectuer des recherches de paternité, collaborer avec Emploi et Immigration Canada et d'autres organismes fédéraux. Ce qui est important, c'est que de nombreux processus en place répondront à nos besoins. En ce qui a trait à notre propre structure, nous prévoyons organiser un contrôle technique de ces laboratoires avant de lancer le projet, afin de pouvoir les approuver à l'avance.

[Français]

**La sénatrice Chaput :** J'aimerais commencer par féliciter Sécurité publique Canada. J'ai écouté votre présentation et il y a trois facteurs qui m'ont vraiment frappée.

Vous avez mentionné que vous avez pris en considération des recommandations de rapports subséquents. Vous avez également indiqué que vous avez fait une consultation avec les organismes et qu'il y a une collaboration entre la Sécurité publique Canada et la GRC.

Je dois reconnaître que ce sont trois éléments positifs qui, souvent, nous donnent une meilleure chance de succès.

Mais vous vous retrouvez avec plusieurs fichiers, plusieurs profils et une banque de données assez exhaustive.

J'ai une préoccupation au sujet des mesures de contrôle de communication des renseignements personnels. À votre avis, l'échange de renseignements sera-t-il suffisamment protégé? Et le cas échéant, de quelle façon le sera-t-il?

[Traduction]

**M. Bhupsingh :** Je crois que vous avez raison. Lorsque nous avons commencé à élaborer ce projet, nous essayions d'équilibrer des intérêts différents : un intérêt humanitaire nous poussant à solutionner certains cas et l'obligation de protéger des renseignements très personnels. Avec cette disposition législative, nous avons tenté d'introduire un certain nombre de mesures dans le but d'équilibrer ces intérêts divers. De plus, ces mesures aideront à atténuer les préoccupations liées à la protection des renseignements personnels que mon collègue, le commissaire à la protection de la vie privée — et d'autres — ont mentionnées.

We have created some legislative thresholds for when the DNA profiles may be added to the missing persons index. My colleague from the RCMP mentioned the threshold that we are using in this particular initiative.

We are also implementing some regulations to ensure that DNA profiles are regularly reviewed, retained and destroyed, consistent with privacy requirements, as they stand now.

Lastly, we are creating some legislative thresholds for when the information from the MPI may be used in criminal investigations. My colleague from the RCMP mentioned that this will be discretionary and used in very limited circumstances.

**Senator Chaput:** When you talk about implementing regulations, are they already developed, or are you waiting for this to go through and then you will develop them?

**Mr. Bhupsingh:** We are implementing regulations, so they're not created yet. They're in development. This particular proposal has been in development for quite some time. There have been calls for a missing persons index for a number of years. We are fairly far along in implementing these and we are ready to implement the regulations when, and if, this bill is passed.

[Translation]

**Senator Chaput:** Why have they not been included in the bill? Some divisions of the bill have the regulations and some do not.

Why have you not included the regulations so that we can have a good idea of how you are going to protect the information?

[English]

**Mr. Bhupsingh:** I will let my legal colleague talk about the drafting of the legislation and why I don't think we were quite ready to include the regulations as part of the bill.

**The Chair:** We understand that regulations are normally developed after the passage of the bill, so we won't go into that. That is a standard practice with regard to legislation. You don't have the regulations ready, and if this bill passes, they will then be developed; is that correct?

**Mr. Bhupsingh:** That's correct, chair.

**The Chair:** Is that okay for you?

**Senator Chaput:** Yes, it is just that sometimes with bills the regulations are included and other times they are not. That's why I asked the question.

**The Chair:** Thank you very much.

Nous avons instauré des critères législatifs pour que le profil d'identification génétique puisse être ajouté au fichier des personnes disparues. Mon collègue de la GRC a expliqué quels types de critères nous utilisons dans ces cas particuliers.

Nous mettons en œuvre également des règlements visant à assurer que les profils génétiques soient passés en revue régulièrement, afin d'être conservés ou détruits, conformément aux exigences actuelles en matière de vie privée.

Enfin, nous mettons en place des critères législatifs afin que l'information recueillie par l'organisme MPI puisse être utilisée dans les enquêtes criminelles. Mon collègue de la GRC a mentionné que cette option sera discrétionnaire et ne sera utilisée que dans des circonstances très précises.

**La sénatrice Chaput :** Quand vous parlez de mettre en œuvre des règlements, voulez-vous dire qu'ils ont déjà été élaborés ou attendez-vous l'adoption de ce projet de loi pour poursuivre?

**M. Bhupsingh :** Nous voulons mettre en œuvre des règlements, ils n'ont pas été créés encore. Nous sommes en train de les élaborer. Nous travaillons sur cette proposition depuis quelque temps déjà. Depuis de nombreuses années, il y a une demande pour un fichier de personnes disparues. Nous avons beaucoup progressé dans la mise en œuvre de ces règlements et nous serons prêts à les mettre en œuvre si le projet de loi est adopté.

[Français]

**La sénatrice Chaput :** Pourquoi ne pas les avoir inclus dans le projet de loi? Parce qu'il y a des sections de ce projet de loi où les règlements sont inclus et d'autres où ils ne le sont pas.

Pourquoi n'avez-vous pas inclus les règlements afin qu'on puisse avoir une bonne idée de la façon avec laquelle vous allez protéger l'information?

[Traduction]

**M. Bhupsingh :** Je vais laisser ma collègue des services juridiques expliquer le processus de rédaction de la législation et pourquoi nous ne sommes pas tout à fait prêts à inclure les règlements dans le projet de loi.

**Le président :** Nous savons que les règlements sont généralement élaborés après l'adoption du projet de loi, donc il n'est pas nécessaire d'expliquer ce point. C'est une pratique courante en matière de législation. Les règlements n'ont pas été finalisés, mais si le projet de loi est adopté, vous terminerez leur élaboration, c'est bien cela?

**M. Bhupsingh :** C'est exact, monsieur le président.

**Le président :** Cela répond-il à votre question?

**La sénatrice Chaput :** Oui. C'est que parfois, les projets de loi incluent les règlements et parfois ils ne les incluent pas. C'est pourquoi j'ai posé la question.

**Le président :** Merci beaucoup.

**Senator Nancy Ruth:** Mr. Bidal, I wanted to ask you about the voluntariness of these three new databases. Can you repeat for me which are voluntary and which are not?

**Mr. Bidal:** The voluntary indices would include the victims index, the voluntary donors index, and the relatives of the missing persons index.

**Senator Nancy Ruth:** If someone is missing and you ask the family, or whoever, for a toothbrush or an article of clothing, then do they have to give it to you?

**Mr. Bidal:** No.

**Senator Nancy Ruth:** Then tell me how it works.

**Mr. Bidal:** They can't be compelled to provide that because the purpose of this is humanitarian. In the case that you have just described, the frontline investigator would be asking the family if they wish to provide articles, such as a toothbrush or clothing. From this, we could develop a DNA sample and the DNA profile of the missing person, which as a consequence could be uploaded to the index.

**Senator Nancy Ruth:** From the research and consultation that you have done with various groups, are you confident that this will happen?

**Mr. Bidal:** In many cases, it would because the families want to explore every means, so they can identify or find their loved one.

**Senator Merchant:** I will follow on from that question because of the voluntary aspect. Do you think the most troublesome characters, which you would like to get the DNA from — maybe the very people that may be reluctant to provide this to you, because of the implications of it being in a data bank — might worry about other things that this could be used for?

**Mr. Bidal:** That could very well be. That is why it is accompanied by this informed consent. That person is clearly placed in a position where they're able to consider the consequence or the repercussions of providing that sample. Once that person provides informed consent, they're also free to withdraw that consent. Essentially, they're in control of whether that profile is in the data bank. They have done so in an informed way, and then they're also in control of whether they choose at any time to withdraw that from the particular index.

**Senator Merchant:** There is always a mistrust of handing over something — not always, but often. With what Mr. Therrien said, why do you feel it is important to disclose this information to a foreign country? Why is that part of the bill? Should there be an amendment in that case?

**Mr. Bidal:** Some people go missing internationally; therefore, we have to have the tools in place for humanitarian reasons to identify those persons if the investigation takes us beyond the

**La sénatrice Nancy Ruth :** Monsieur Bidal, je voulais vous demander d'expliquer le caractère volontaire associé à ces trois nouvelles bases de données. Pouvez-vous répéter quels fichiers ont un caractère volontaire?

**M. Bidal :** Il y a le fichier des victimes, le fichier des donateurs volontaires et le fichier des proches parents des personnes disparues.

**La sénatrice Nancy Ruth :** Si une personne est portée disparue et que vous demandez à la famille, ou à un proche, de fournir une brosse à dents ou un vêtement, ont-ils l'obligation de fournir l'article?

**M. Bidal :** Non.

**La sénatrice Nancy Ruth :** Alors, expliquez-nous comment cela fonctionne.

**M. Bidal :** Ils ne sont pas tenus de fournir l'article parce que c'est pour une enquête à motif humanitaire. Dans le cas que vous venez de mentionner, l'enquêteur de première ligne demanderait à des membres de la famille s'ils désirent fournir des articles, tels qu'une brosse à dents ou un vêtement. Un échantillon d'ADN pourrait être développé à partir de cet article, puis le profil génétique de la personne disparue pourrait être ajouté au fichier.

**La sénatrice Nancy Ruth :** Les recherches et les consultations que vous avez menées auprès de différents groupes vous permettent-elles d'être confiant que cela se produira?

**M. Bidal :** Dans de nombreux cas, les familles désirent explorer tous les moyens qui permettraient d'identifier ou de retrouver l'être cher.

**La sénatrice Merchant :** Je continuerai sur le sujet de l'aspect volontaire. Croyez-vous que les pires criminels, pour lesquels nous aimerions avoir un échantillon d'ADN — peut-être les gens les moins enclins à fournir un échantillon à une banque de données, à cause des implications possibles —, s'inquiéteraient des autres usages qu'on pourrait en faire?

**M. Bidal :** Très possiblement. C'est pourquoi il faudra obtenir le consentement éclairé de la personne, qui sera placée dans une position où elle est en mesure de comprendre les conséquences ou les repercussions que cet échantillon peut entraîner. Une fois que la personne a donné son consentement, elle est également libre de le retirer. En fait, elle a le contrôle sur son profil génétique dans la banque de données. La personne a fourni l'échantillon de façon éclairée et elle est aussi libre de le retirer en tout temps du fichier.

**La sénatrice Merchant :** Il y a toujours un manque de confiance lorsqu'on soumet des données importantes — pas toujours, mais souvent. Tenant compte de ce que M. Therrien a dit, pourquoi croyez-vous qu'il est important de révéler cette information à un pays étranger? Pourquoi cet aspect fait-il partie du projet de loi? Devrait-il y avoir un amendement dans ce cas?

**M. Bidal :** Certaines personnes disparaissent à l'étranger; par conséquent, nous devons posséder les outils nécessaires pour identifier ces personnes pour des motifs humanitaires, si l'enquête

borders of Canada. There are agreements in place for us to do so, and we respect, of course, the legality of those agreements in terms of how that information is exchanged. If we were to exchange information with another country, it would happen under the authority of legislation.

**The Chair:** Mr. Bidal, following that question, is it included in the full explanation to the potential donor of the DNA that it could possibly be used in other jurisdictions?

**Mr. Fourney:** Yes, in the informed consent. It is very important that the donor or the individual involved knows fully what the ramifications would be. I might add that we're paralleling our system to other existing programs that have been successful, such as in the U.S.

**Mr. Therrien:** I agree certainly with the humanitarian objectives of the creation of these indices. I would add that there are many useful safeguards in this proposed legislation. However, I feel compelled to say that when we're referring to information being provided voluntarily with consent, this is true for some banks and indices but not all indices. I would like the committee to pay attention to that. For instance, if someone is missing and their relatives provide their own DNA to identify potentially the missing person, it's done on a voluntary basis, and that consent can be withdrawn, as was explained. Presumably, that is because the proposed legislation recognizes the humanitarian purpose of the actions of the relative in providing their DNA.

When we're dealing with a missing person, that person is not there to give consent. A relative will be asked to provide some personal effects of the missing person. I am not sure that the relative at that point is informed that the information will be used not only for humanitarian purposes, i.e. to find the relative, but may be used — and I agree there are safeguards and thresholds — to associate the missing person to a crime as an offender; but I am not sure about that.

The committee should reflect on the difference in treatment between the information of the relative, which is used only for humanitarian purposes, and the information provided about the missing person by a relative, which may be used for criminal investigative purposes.

**The Chair:** Mr. Bidal, with regard to the relative authorizing the use of the missing person's DNA, is the relative fully informed of the circumstances including checking against the fingerprints at the presumed crime scene and so on?

**Mr. Fourney:** Yes, the informed consent will have that taken into account.

nous mène au-delà des frontières du Canada. Il existe des ententes qui nous autorisent de le faire et nous respectons, bien sûr, la légalité de ces ententes en ce qui a trait à la manière dont ces informations sont échangées. Si nous devons échanger des renseignements avec un autre pays, ce serait en conformité avec la législation.

**Le président :** Monsieur Bidal, pour poursuivre avec cette question, est-il inscrit dans la description complète fournie au donneur d'ADN potentiel que ses informations pourraient être utilisées dans d'autres pays?

**M. Fourney :** Oui, cela fait partie du formulaire de consentement éclairé. Il est très important que le donneur ou la personne concernée comprenne parfaitement quelles sont les ramifications possibles. J'ajouterai que nous développons notre processus parallèlement à d'autres programmes existants qui se sont avérés efficaces, particulièrement aux États-Unis.

**M. Therrien :** Je suis certainement d'accord avec l'objectif humanitaire entourant la création de ces fichiers. Je dirai même que la législation proposée comporte de nombreuses mesures de protection des renseignements personnels. Cependant, je me sens obligé de souligner un point à propos de l'information fournie volontairement; ceci est vrai dans le cas de certaines banques de données et de certains fichiers, mais pas tous les fichiers. J'aimerais que le comité se penche là-dessus. Par exemple, si une personne est disparue et des proches fournissent leur propre ADN pour pouvoir identifier la personne disparue, cet échantillon est donné volontairement et le consentement des donneurs peut être retiré, comme il a été expliqué précédemment. Vraisemblablement, c'est parce que la législation proposée reconnaît le caractère humanitaire de la démarche des membres de la famille qui donnent un échantillon de leur ADN.

Lorsqu'il s'agit d'une personne disparue, cette personne n'est pas là pour donner son consentement. On demandera à un proche de fournir des effets personnels de la personne disparue. Je ne suis pas certain que le parent à ce moment-là est au courant que l'information ne servira pas seulement à des fins humanitaires, soit à identifier la personne disparue, mais qu'elle pourrait également être utilisée — et je conviens qu'il existe des mesures de protection de la vie privée et des critères législatifs — pour associer la personne disparue à un crime en tant que contrevenant; mais je n'en suis pas sûr.

Le comité devrait étudier la différence de traitement entre l'information fournie par un parent, laquelle ne sert qu'à des fins humanitaires et l'information fournie sur la personne disparue par un parent, laquelle peut servir aux fins d'une enquête criminelle.

**Le président :** Monsieur Bidal, en ce qui concerne le parent qui autorise l'utilisation de l'ADN de la personne disparue, le parent est-il clairement informé des implications possibles, y compris la vérification d'empreintes digitales sur les lieux présumés d'un crime, et ainsi de suite?

**M. Fourney :** Oui, ce sera mentionné sur le formulaire de consentement éclairé.

**Senator Enverga:** Thank you for the presentation. I understand that the DNA of people will be placed in the database; is that right? How do you compare this bill with legislation in other countries like the U.S. or UK? Is it advanced or what do you think?

**Mr. Fourney:** First, the group involved with forensic DNA comparisons work well together all over the world. We have conferences and we certainly have interactive working groups, such as the Scientific Working Group for DNA Analysis Methods hosted by my colleagues in the U.S. The good news is that we are all speaking from the same voice and using the same technology. It is not a situation where we compare apples and oranges. It is always apples and apples.

Second, we are very fortunate to employ a technology for maintaining DNA profiles and matching called Combined DNA Index System, CODIS. In Canada when we first entered into the development of our national databank in 1999, we were in a quandary as to how to do this searching and matching. We were fortunate to work with our colleagues in the U.S. and at the Department of Justice, through the FBI, who provided CODIS at no cost to any law enforcement agency in the world.

We're one of 42 countries that use the exact same method of comparison and matching. I might add that it has a built-in security encryption component as well. In the National DNA Databank, the only people who have access to the matching comparison amongst our indices are those who actually work in the databank.

We would use CODIS to communicate a match back to our colleagues in Canada. When it goes outside Canada, we have a memorandum of agreement established through Interpol that allows us to use what we call the I-27 backbone, which is a secure encrypted backbone, and a prescribed method. We are very circumspect with what information we provide and what we can send out.

Each country is in control of what they send out and what they can provide for information, based on their respective legislation.

**Senator Cordy:** It is unfortunate that these amendments relating to missing persons indices are buried in a budget bill of 460 pages; but that's not anything you are responsible for.

Mr. Therrien, you expressed concerns about the sharing of information with foreign states and that the RCMP commissioner could send the information to foreign states or we could get requests from foreign states. Could you express your concerns relating to privacy on that?

**Le sénateur Enverga :** Merci pour votre présentation. Si j'ai bien compris, l'ADN des gens sera enregistré dans la base de données; est-ce exact? Quelle comparaison pouvez-vous établir entre le présent projet de loi et la législation correspondante dans d'autres pays comme les États-Unis ou le Royaume-Uni? Notre législation est-elle d'avant-garde, d'après vous?

**M. Fourney :** Premièrement, les membres du groupe qui s'occupe des comparaisons de profils d'ADN collaborent bien ensemble partout dans le monde. Nous nous réunissons pour des conférences et participons à des groupes de travail interactifs, tels que le Scientific Working Group for DNA Analysis Methods, organisé par mes collègues américains. La bonne nouvelle est que nous parlons d'une même voix et que nous utilisons la même technologie. Ce n'est pas une situation où l'on compare des pommes avec des oranges. Nous comparons des choses comparables.

Deuxièmement, nous avons la chance de pouvoir utiliser un outil technologique pour la gestion et la comparaison des profils d'ADN appelé le Combined DNA Index System ou CODIS. Au Canada, lorsque nous avons commencé à développer notre banque de données nationale en 1999, nous étions incertains de la façon dont nous devions effectuer ces recherches et ces correspondances. Heureusement, nous travaillions avec nos collègues aux États-Unis et au département de la Justice, par l'intermédiaire du FBI, qui nous ont fourni le système CODIS, gratuit pour tous les organismes d'application de la loi au monde.

Nous sommes l'un des 42 pays qui utilisent exactement la même méthode de comparaison et de correspondance. J'ajouterai que le système comporte une composante de cryptage de sécurité intégrée. À la Banque nationale de données génétiques, les seules personnes qui peuvent accéder aux comparaisons de profils dans les fichiers sont celles qui y travaillent.

Nous utilisons le système CODIS pour communiquer une correspondance à nos collègues au Canada. Lorsque la recherche s'effectue à l'extérieur du Canada, nous avons un protocole d'entente établi par l'intermédiaire d'Interpol qui nous permet d'utiliser ce que nous appelons le réseau fédérateur I-27, un réseau crypté sécurisé et une méthode réglementaire. Nous sommes très circonspects sur l'information que nous fournissons et sur ce que nous pouvons envoyer.

Chaque pays a le contrôle sur ce qu'il peut envoyer et fournir comme information, conformément à sa propre législation.

**La sénatrice Cordy :** Il est dommage que les amendements portant sur les fichiers des personnes disparues soient enfouis dans un projet de loi de 460 pages; mais vous n'êtes pas à blâmer pour cela.

Monsieur Therrien, vous avez exprimé vos préoccupations concernant le partage d'informations avec les États étrangers et mentionné que le commissaire de la GRC pouvait envoyer des renseignements aux États étrangers et que les États étrangers pouvaient nous faire des demandes d'informations. Pouvez-vous nous faire part de vos préoccupations à propos de la protection des renseignements personnels dans ces cas-là?

**Mr. Therrien:** My concerns in that regard are consistent with the comment that I made in relation to not confusing the humanitarian purpose with the law enforcement purpose, even domestically.

The recommendation I make for the exchange of information internationally is simply a consequence of what I advise you to consider, which is to treat differently humanitarian and law enforcement purposes.

**Senator Cordy:** So there is not a cross-pollination, if we can use that phrase?

**Mr. Therrien:** That's correct.

**Senator Cordy:** Mr. Bidal, when you were speaking about the legal threshold, you spoke about reasonable grounds to suspect that DNA analysis would assist in an ongoing investigation. What would be the definition of "reasonable grounds"?

**Mr. Bidal:** I'll defer that to my legal colleague, Ms. Fobes.

**Caroline Fobes, Deputy Executive Director and General Counsel, Legal Services, Public Safety Canada:** We have to contrast "reasonable grounds to suspect" with "reasonable grounds to believe." "Reasonable grounds to suspect" is when you're in the realm of possibility, not yet probability. There is a suspicion or you have enough evidence grounded in fact — so not a generalized grounding but grounded in fact — relating to the specific case that there is potential or in the realm of possibility that this may assist in the investigation, whether it be criminal or a missing persons investigation.

**Senator Cordy:** Would a family actually approach you to use DNA in the investigation? Would that be likely to happen?

**Mr. Bidal:** That conversation would occur between the front-line police officer doing the investigation and the family before it would get to us. Really that's where that discussion would occur.

Of note as well, as I mentioned, we would use this as a last resort in terms of DNA. We would rely on that police service to ensure they have exhausted all other investigational avenues before considering DNA. In many cases we would not have DNA. We would have them rely on those other investigational techniques.

**Senator Stewart Olsen:** Thank you for coming. I'm going to go back to the labs and independent testing. I would like to be reassured that you're choosing the labs or working with provinces. How many are there? Will there be 11 or 12 labs, or how many? Are they going to be regularly assessed for following protocols and so forth?

**Mr. Fourney:** There are currently three private forensic laboratories operating in Canada. All three are accredited, and all three use the exact same technologies.

**M. Therrien :** Mes préoccupations à ce sujet sont semblables à ce que j'ai mentionné plus tôt, on ne doit pas traiter les requêtes à caractère humanitaire de la même façon que les requêtes visant l'application de la loi, même dans notre propre pays.

Je recommande par conséquent que l'échange d'informations avec les pays étrangers s'effectue selon le même principe, soit de traiter les requêtes à motif humanitaire différemment des requêtes visant l'application de la loi.

**La sénatrice Cordy :** Donc il ne peut y avoir de pollinisation croisée, si je peux m'exprimer ainsi?

**M. Therrien :** C'est exact.

**La sénatrice Cordy :** Monsieur Bidal, lorsque vous parliez des critères législatifs, vous avez mentionné des motifs raisonnables qui permettraient de soupçonner qu'une analyse génétique faciliterait la réalisation d'une enquête en cours. Quelle serait la définition de « motifs raisonnables »?

**M. Bidal :** Je laisserai ma collègue des services juridiques, Mme Fobes, répondre à cette question.

**Caroline Fobes, sous-directrice exécutive et avocate générale, Services juridiques, Sécurité publique Canada :** Nous devons établir un contraste entre « motifs raisonnables de soupçonner » et « motifs raisonnables de croire ». « Motifs raisonnables de soupçonner » sous-entend que nous sommes dans le domaine des possibilités et pas encore de la probabilité. On suppose ou on dispose d'assez d'éléments de preuve fondés sur des faits — donc pas de certitude généralisée, mais un soupçon fondé sur des faits — se rapportant au cas spécifique, qui indiquent la possibilité qu'une analyse génétique facilite l'enquête, qu'il s'agisse d'une enquête criminelle ou de la recherche d'une personne disparue.

**La sénatrice Cordy :** Croyez-vous que les proches d'une personne disparue pourraient vous demander qu'un profil génétique soit utilisé dans l'enquête? Cela pourrait-il arriver?

**M. Bidal :** Cette conversation aurait lieu entre l'officier de police de première ligne chargé de l'enquête et la famille, avant de parvenir à nous.

Il faut prendre note également que l'analyse génétique serait utilisée en dernier recours; nous devons attendre que le service de police ait épuisé toutes les autres pistes de recherche avant de recourir au profil d'ADN. Dans de nombreux cas, nous n'aurions pas d'échantillon d'ADN. Les recherches reposeraient sur d'autres techniques d'investigation.

**La sénatrice Stewart Olsen :** Merci d'être venus aujourd'hui. Pour en revenir aux laboratoires et aux essais indépendants, j'aimerais être assurée que vous verrez à la sélection des laboratoires ou que vous collaborerez avec les provinces. Combien y en a-t-il? Y en aura-t-il 11 ou 12, combien? Seront-ils évalués régulièrement afin de déterminer s'ils suivent les protocoles et tout le reste?

**M. Fourney :** Il y a actuellement trois laboratoires judiciaires privés en opération au Canada. Les trois sont accrédités et les trois utilisent exactement les mêmes technologies.

In terms of how we would set this up from a missing persons perspective, we would most likely at the beginning obviously visit their site, do a review, a technical audit, assessment and make sure everything is in order with regard to how they would perform this analysis.

This is how we would normally do it currently. We provide them almost like a blind proficiency test associated with what kind of results they would get with the technology before we do anything. They'll have to pass all of those rigorous controls and conditions.

Following this, if they've passed that and a police client for instance engages them for a missing person, we will receive their raw data sets associated with the analysis. In other words, it's not a simple number that comes in but it will be all their controls, their negative and positive controls, the safeguards they put in place and if there is anything unusual with the particular DNA profile. We would have that information in front of us to do that assessment.

In fact, in many ways the assessment will be done twice: it will be done at the private forensic laboratory and then we have a team of experts ourselves before we will even upload that into the national data bank or missing persons registry.

The other thing you have to keep in mind is each time we do that it adds another ability to review a program, but we would follow up with a site audit most likely once a year as well, to engage with a collection of a series of files we would pull at random to review and ensure that everything is going accordingly. This is not unlike a clinical facility, for instance in a hospital setting, where they would do something similar.

**Senator Stewart Olsen:** That's reassuring.

Could you tell me the process? The police would collect the DNA, presumably, and then do they send it to you and you then send it to the lab? How does it get from the local police into this data bank?

**Mr. Fourney:** Some of this is in the works as we're planning, but if we view how it has worked in other agencies or other places, the first contact for any missing person investigation is the police. For us, from a missing persons perspective, it would go to the National Centre for Missing Persons and Unidentified Remains. They'll have that consultation with what we call the principal investigator, which could be a coroner and a police client as well.

If it's ascertained at that time that there is enough information that they should pursue DNA, they'll be given the go-ahead to go and pursue it, and they'll have to use one of these accredited, reviewed — the process will occur and the DNA information will be sent to us.

Afin d'avoir recours à leurs services dans le cas d'enquêtes sur les personnes disparues, nous devons certainement visiter leurs installations au préalable, effectuer des vérifications techniques pour les évaluer et nous assurer que tout est en ordre en ce qui a trait au processus d'analyse.

Voilà comment nous procédons généralement. Nous soumettons les laboratoires à un genre de test de compétence anonyme associé au type de résultats escomptés à l'aide de la technologie réglementaire, avant de leur commander des analyses. Ils doivent subir tous les contrôles rigoureux et remplir toutes les conditions.

S'ils passent tous les tests et qu'un enquêteur de la police, par exemple, les sollicite pour retrouver une personne disparue, nous recevrons l'ensemble des données brutes issues de l'analyse. Autrement dit, nous n'obtiendrons pas seulement un numéro, mais également le résultat de tous les tests, les contrôles négatifs et positifs, nous saurons quelles mesures de protection des renseignements personnels sont en place et si le profil d'ADN présente quelque particularité. Nous disposerons de toute cette information pour évaluer chaque cas.

En fait, de bien des façons, tout sera évalué deux fois : des essais seront effectués au laboratoire judiciaire privé, puis notre propre équipe d'experts analysera l'échantillon avant que l'information ne soit téléversée dans la Banque nationale de données ou dans le fichier des personnes disparues.

Nous devons également garder à l'esprit que chaque recherche nous donnera l'occasion de passer le système en revue. Puis nous effectuerons un suivi de vérification dans les laboratoires, probablement une fois par année, pendant lequel nous procéderons à l'étude d'une série de dossiers choisis au hasard afin de nous assurer que tout est conforme. Ceci n'est pas différent des vérifications effectuées dans une clinique médicale ou un hôpital.

**La sénatrice Stewart Olsen :** C'est rassurant.

Pouvez-vous m'expliquer le processus? La police recueille l'ADN, vraisemblablement, et ensuite, est-ce qu'elle vous l'envoie pour que vous le transmettiez au laboratoire? Quel est le chemin parcouru entre le service de police local et cette banque de données?

**M. Fourney :** Nous sommes en train d'y travailler, mais si on regarde comment ça fonctionne dans d'autres organisations, on voit que le service de police est le premier à être contacté en vue d'une enquête pour personne disparue. Dans notre cas, pour une personne disparue, on s'adresserait au Centre national pour les personnes disparues et restes non identifiés. C'est lui qui entrerait en communication avec ce qu'on appelle l'enquêteur principal, qui peut être autant un coroner qu'un client de la police.

Si on peut confirmer à ce moment-là avoir en main suffisamment de renseignements pour justifier l'analyse de l'ADN, le centre reçoit le feu vert et fait appel à l'un de ces laboratoires accrédités, examinés — le processus se déroule et le résultat de l'analyse de l'ADN nous est communiqué.

**Senator Stewart Olsen:** Thank you very much.

**Senator Seth:** Thank you for coming. A lot of things have been answered because I'm the last on the list, and I'm sorry for arriving late.

You have said that the proposed amendment to the DNA Identification Act would expand the use of DNA identification to support an investigation of missing persons and identify remains by creating three new indices. You have created three new indices, from what I see.

This last part I'm not quite sure I understood. To ensure the most effective use of these new indices, the missing persons and human remains indices would be compared to the approximately 400,000 unique DNA profiles in the convicted offenders and crime scene indices. Could you give more detail about what this means?

**Mr. Bidal:** By way of example, there are often links between crime scenes. If we're not in possession, by way of example, of the victim's DNA, then we would not otherwise be able to make a link between crime scenes.

It would be not be uncommon for a suspect to carry the DNA from one scene and then bring the DNA of the victim to another scene or to his residence or to have an article of clothing from the victim — sometimes referred to as a trophy — which he takes from that scene and he may use at another scene.

By way of example, having the victim's DNA profile available to us and being able to compare the victim's DNA to multiple crime scenes would, as an aid to the investigator, be able to link those crime scenes and that would provide the investigator an investigative lead that he or she may not otherwise be able to obtain.

**Senator Seth:** Thank you. Will this DNA database be used for anything else besides crime-solving purposes, or do you use it for scientific research or anything?

**Mr. Fourney:** No. In fact, the original legislation passed in 2000, receiving Royal Assent, was very circumspect with "for law enforcement purposes" and there were a bunch of measures in place to respect that, including a criminal penalty associated with improper use.

When we expand this, the same thing will hold for the new indices. They are specifically there for either humanitarian reasons or criminal investigations. We do not do any research on these people or statistical analysis beyond that, knowing what kind of a match was made with regard to a particular crime scene.

No, to answer your question, there is no nefarious database behind the scenes here.

**La sénatrice Stewart Olsen :** Je vous remercie.

**La sénatrice Seth :** Merci de vous être déplacé. On a répondu à plusieurs de mes questions parce que je suis la dernière sur la liste et je m'excuse pour mon retard.

Vous avez déclaré que les modifications proposées à la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques étendraient l'application de l'identification par l'ADN aux méthodes d'enquête employées en cas de disparition d'une personne ou de découverte de restes humains, et ce, grâce à la création de trois nouveaux fichiers. Vous avez créé trois nouveaux fichiers, à ce que je vois.

Je ne suis pas certaine d'avoir compris la dernière partie. Pour assurer la meilleure utilisation possible de ces nouveaux fichiers, les données du fichier des personnes disparues et du fichier des restes humains seront comparées à quelque 400 000 profils génétiques uniques contenus dans le fichier des condamnés et le fichier de criminalistique. Est-ce que vous pourriez préciser ce que cela veut dire?

**M. Bidal :** Par exemple, il y a souvent des liens entre les scènes de crime. Si nous n'avons pas, par exemple, l'ADN de la victime, nous ne sommes pas en mesure d'établir autrement un lien entre des scènes de crime.

Il n'est pas rare qu'un suspect transporte l'ADN de sa victime d'un endroit à l'autre, voire jusque chez lui, ou ait en sa possession une pièce de vêtement de la victime, ce qu'on appelle quelquefois un trophée, qu'il a pris sur la scène de crime et qu'il apporte avec lui pour l'utiliser sur une autre scène de crime.

Par exemple, le fait d'avoir le profil génétique de la victime à notre disposition et d'être ainsi en mesure de le comparer au matériel trouvé sur de multiples scènes de crime permettrait de relier les scènes de crime et fournirait à l'enquêteur une piste qu'il n'aurait peut-être pas pu trouver autrement.

**La sénatrice Seth :** Merci. Est-ce que cette banque de données génétiques servira à autre chose qu'aux enquêtes criminelles? Sera-t-elle utilisée aux fins de la recherche scientifique ou autre?

**M. Fourney :** Non, en fait, la loi adoptée en 2000 a fait ressortir le caractère circonspect des rédacteurs, à l'étape de la sanction royale, qui avaient précisé que cette banque ne devait « servir qu'à l'application de la présente loi » et un bouquet de mesures a été mis en place pour assurer le respect de cette modalité, dont une sanction pénale en cas d'utilisation abusive.

L'expansion de la banque de données ne fera qu'étendre cette réserve aux nouveaux fichiers. Ces derniers servent uniquement soit pour des motifs humanitaires, soit pour des enquêtes criminelles. Il n'y a aucune recherche sur ces personnes ni analyse statistique subséquente, une fois connue la correspondance obtenue en lien avec une scène de crime en particulier.

Pour répondre à votre question, non, il n'y a pas de vilaine base de données cachée derrière le rideau.

**The Chair:** Before I go to Senator Seidman for the last question, I would like to ask one question that has not come up to this point.

In the case of missing persons, there are persons who go missing deliberately. Am I correct in interpreting the legislation such that if a missing person is found they have the right not to be found, assuming there is no criminal or other issue outstanding?

**Mr. Bidal:** Or age issue if you're speaking of a child who is a ward.

**The Chair:** As long as they can make that decision themselves.

**Mr. Bidal:** That's right. That would be communicated back. If they chose to, by way of example, give the investigator — we're talking about the investigator — permission to communicate their status to whomever — in policing terms we say “complaining” — reported them missing, then that could be communicated to the fact of their status, that they're alive and well. If they chose to not even have their status communicated but that the police were in a position to know that they are okay, the investigation would be closed. The individuals who would have reported that would simply be informed that no further action would be taken with respect to this missing person, and potentially the profile of that person as a missing person, their DNA, would be removed because they are no longer missing.

**Senator Seidman:** If I might go back, Mr. Bidal, I think it was you who mentioned this, or it could have been Mr. Bhupsingh. One concern expressed by Mr. Therrien has to do with sharing information with a foreign state with respect to an offence that may not be an offence under Canadian law.

You did tell us that families will get informed information, they will sign informed consent regarding supplying DNA, and that it will be shared with foreign states; is that correct? That kind of informed consent will be made.

**Mr. Bidal:** It would be part of the consent, yes.

**Senator Seidman:** What about this issue, though, that you could be sharing information with a foreign state with respect to an offence that isn't an offence under Canadian law?

**Mr. Bidal:** I don't know if my colleague would like to speak to that.

**Ms. Fobes:** I have not seen an arrangement or an MOU between Canada and a foreign state or between an organization and Canada such as the RCMP and a foreign state. I can't speak to the contents. I would assume that the MOU would deal with those kinds of situations. Probably we would need to take a look and I don't know if my colleagues have one in mind or have seen one that they could speak to.

**Mr. Fourney:** I might add to that. First, there's a technical component as well as the legal one. From the technical point of view, as it occurs right now, we have an international agreement,

**Le président :** Avant de laisser la sénatrice Seidman poser la dernière question, j'aimerais demander quelque chose qui n'a pas encore été abordé.

Certaines personnes disparaissent de façon délibérée. Ai-je raison de croire que la loi établit que la personne qui ne souhaite pas qu'on la trouve est dans son droit, à condition que nulle accusation ou autre affaire ne soit pendante?

**M. Bidal :** Ou une question d'âge, s'il s'agit d'un enfant sous tutelle judiciaire.

**Le président :** À condition qu'il soit en mesure de prendre lui-même cette décision.

**M. Bidal :** En effet, ce fait serait communiqué en retour. Si la personne décide, par exemple, de donner à l'enquêteur — nous disons bien l'enquêteur — la permission de faire part de sa situation à la personne — dans le jargon de la police, nous parlons du « plaignant » — qui l'a déclarée disparue, alors le fait que la personne soit vivante et bien portante peut être communiqué. Si la personne demande que sa situation ne soit pas communiquée, mais que la police est en mesure de savoir qu'elle va bien, alors on clôt l'enquête. La personne qui l'avait déclarée disparue serait simplement informée du fait qu'on met fin à l'enquête sur la disparition et le profil de la personne déclarée disparue ainsi que son ADN seront éventuellement expurgés puisqu'elle ne serait plus considérée comme disparue.

**La sénatrice Seidman :** Si je peux revenir en arrière, monsieur Bidal, je crois que c'est vous qui l'avez mentionné, à moins que ce ne soit M. Bhupsingh : une préoccupation exprimée par M. Therrien concernait le partage de renseignements avec un autre État lorsqu'un délit n'en est pas un au sens des lois canadiennes.

Vous nous avez bien dit que les familles obtiendront une information sûre, qu'elles donneront un consentement écrit en connaissance de cause en vue de fournir de l'ADN et qu'il y aura partage avec des États étrangers, n'est-ce pas? Ce genre de consentement éclairé se fera.

**M. Bidal :** Il ferait partie du consentement, en effet.

**La sénatrice Seidman :** Qu'en est-il de la question où vous pourriez partager des renseignements avec un État étranger relativement à un délit non considéré comme tel au Canada?

**M. Bidal :** Je ne sais pas si ma collègue peut vous répondre à ce sujet.

**Mme Fobes :** Je n'ai pas vu d'engagement ou d'entente du Canada avec un État étranger ni entre une organisation et le Canada, par exemple la GRC et un État étranger. Je ne peux donc me prononcer quant au contenu. Je suppose que le protocole d'entente traiterait de ce genre de situations. Il faudrait voir, sans doute, et je ne sais pas si mes collègues en ont un à l'esprit ou en ont vu un dont ils pourraient nous parler.

**M. Fourney :** Je pourrais ajouter quelque chose à ce sujet. D'abord, il y a un volet technique en plus du volet judiciaire. Sur le plan technique, pour le moment, nous avons signé une entente

an MOU associated with the current database. The only thing that Canada sends out, for instance, are DNA profiles found at a crime scene. In the event that we had a missing person component, we would expect that would have to be linked to a missing person file associated with the request.

Each time an exchange occurs, it's done on a case-by-case basis. It's important that we respect the privacy and security of the information that is going out, as well as coming in. I might add that we've had some fairly significant matches internationally, not very many of them, but each time it has gone through a rigorous review process through a number of connections associated with how we would exchange this information.

**Ms. Fobes:** I want to note that in the bill we also state that the arrangements must be done in accordance with regulations. There is another component to that.

**The Chair:** Thank you all very much for the clarity of your responses to the thoroughness of the questions of my colleagues.

In our next session, we are dealing with Division 20 of Bill C-43, Part 4.

We have two witnesses before us today, by video conference. I will introduce them as I invite them to speak. From the Province of British Columbia, we have Dr. Perry Kendall, who is the Provincial Health Officer.

Dr. Kendall, I invite you to make your presentation.

**Dr. Perry Kendall, Provincial Health Officer, Province of British Columbia:** Thank you, Mr. Chair and honourable senators, for the opportunity to present on this important matter.

I thought I would start by outlining my credentials as a witness. I am a specialist in community medicine and I have focused on and been fully engaged in the practice of public health medicine since 1978.

In 1998 I was appointed as the British Columbia representative to the federal-provincial-territorial Advisory Committee on Population Health and Health Security, otherwise known as the ACPHHS. I was British Columbia's public health lead during the SARS outbreak in 2003, and following the publication of the Naylor report that was fairly critical of Canada's public health infrastructure and capacity, I co-chaired an advisory committee with an associate deputy minister from Health Canada that actually made recommendations that led to the formation of the Pan-Canadian Public Health Network and the Network Council.

At about that same time, as a result of the Naylor commission, the Government of Canada, in response to the recommendations of the Naylor report, created the Public Health Agency of Canada, and the position of the Chief Public Health Officer of Canada, as its head with the status of a deputy minister. I was a

internationale, un protocole associé à la base de données actuelle. La seule chose que le Canada transmet à un État étranger, par exemple, c'est le profil génétique tiré d'une scène de crime. Si nous avions le cas d'une personne disparue, nous nous attendrions à ce que l'élément d'information transmis soit lié à un dossier de disparition ayant motivé la demande.

Tous les échanges sont évalués au cas par cas. Il importe de respecter le caractère privé et la sécurité des renseignements personnels exportés ou importés. J'ajouterai que nous avons déjà établi des correspondances significatives par des échanges internationaux. Ce n'est pas arrivé souvent, mais à chaque fois, l'échange a fait l'objet d'un examen rigoureux effectué grâce à diverses connexions liées au mode de transmission de cette information.

**Mme Fobes :** Je souhaite souligner que le projet de loi précise également que les ententes doivent être conclues conformément aux règlements. Il y a un autre volet à cela.

**Le président :** Je vous remercie tous d'avoir fourni des réponses claires aux questions pointues de mes chers collègues.

La prochaine séance traitera de la section 20 de la partie 4 du projet de loi C-43.

Nous entendrons deux témoins aujourd'hui, les deux par vidéoconférence. Je les présenterai au moment où je les inviterai à prendre la parole. Ainsi nous entendrons d'abord le Dr Perry Kendall, administrateur des soins de santé en Colombie-Britannique.

Docteur Kendall, je vous invite à prononcer votre déclaration.

**Dr Perry Kendall, administrateur des soins de santé, province de la Colombie-Britannique :** Mesdames et messieurs les membres du comité, je vous remercie de me permettre d'exprimer mon point de vue sur cet important sujet.

Je pensais commencer en vous faisant part de mon parcours professionnel. Je suis spécialiste en médecine communautaire. Depuis 1978, je me concentre sur la pratique de la médecine en santé publique.

En 1998, j'ai été nommé représentant de la Colombie-Britannique auprès du Comité consultatif fédéral-provincial-territorial sur la santé de la population et la sécurité de la santé, aussi appelé le CCSPSS. J'ai été responsable de la santé publique dans la province lors de l'épidémie de SRAS, en 2003, et, après la publication du rapport Naylor, assez critique à l'égard de l'infrastructure et de la capacité du système de santé publique canadien, j'ai coprésidé, en collaboration avec le sous-ministre délégué de Santé Canada, un comité consultatif qui a formulé des recommandations ayant mené à la création du Réseau pancanadien de santé publique et de son conseil.

À peu près au même moment, par suite de la commission Naylor, le gouvernement du Canada, pour donner suite aux recommandations du rapport Naylor, a créé l'Agence de la santé publique du Canada et, à sa tête, le poste d'administrateur en chef de la santé publique du Canada, l'équivalent d'un poste de sous-

panellist for the competition for the first Chief Public Health Officer of Canada, which was awarded to Dr. David Butler-Jones.

Subsequently, I was the first provincial-territorial co-chair of the Pan-Canadian Public Health Network Council from 2005 until 2010. Dr. Butler-Jones was the federal co-chair of the council.

During the H1N1 pandemic of 2009 to 2010, Dr. Butler-Jones and I co-chaired the special advisory committee that directed and coordinated the H1N1 pandemic response and reported to the conference of deputy ministers.

I would say that the decision to have the Public Health Agency led by the Chief Public Health Officer with a deputy level position was deliberately made. It came after careful consideration of the alternative organizational options including the one before you, which proposes an agency president with deputy status and has the Chief Public Health Officer as an officer of the agency with advisory functions.

I have reviewed this proposal and I have discussed it with a number of public health colleagues who, like me, have a lengthy institutional memory of working with Health Canada prior to SARS, during SARS and during H1N1, and working with the Public Health Agency of Canada and the Chief Public Health Officer of Canada.

We are actually unanimous in advising you not to proceed with this amendment.

In our view, it will significantly weaken the agency and the position and the influence of the Chief Public Health Officer and his or her independence. The move seems retrograde to us and ignores the lessons of the past.

My comments are not intended in any way as a reflection upon Dr. Gregory Taylor or Ms. Outhwaite, both individuals for whom I have great respect and whose integrity we do not for one minute question. What concerns us is that if and when either of these individuals is replaced there is no guarantee that public health matters or priorities will take precedence over administrative or other priorities.

We do not want Canada to return to the SARS era of divided command and control, yet I and my colleagues I have consulted with feel this is exactly where this proposal may take us. I thank you.

**The Chair:** Thank you very much, Dr. Kendall. I will now go to the Public Health Agency of Canada and Dr. Gregory Taylor, Chief Public Health Officer.

ministre. J'ai participé au comité chargé de superviser le concours visant à pourvoir le poste de premier administrateur en chef, qui a été attribué à David Butler-Jones.

Par la suite, j'ai été le premier coprésident provincial-territorial du Conseil du Réseau pancanadien de santé publique, de 2005 à 2010. le Dr Butler-Jones en était le coprésident fédéral.

Pendant la pandémie de H1N1, en 2009 et en 2010, le Dr Butler-Jones et moi-même avons coprésidé le comité consultatif spécial chargé de diriger et de coordonner la lutte contre la pandémie de grippe H1N1 et nous avons fait rapport à la Conférence des sous-ministres.

Je dirais que ce fut une décision délibérée de notre part de nommer à la tête de l'Agence de la santé publique un administrateur en chef de la santé publique ayant rang de sous-ministre, et ce, après avoir soigneusement examiné les options organisationnelles de rechange envisageables, notamment celle qui est soumise à votre étude. Cette option propose que l'agence soit dirigée par un président ayant le statut de sous-ministre et que l'administrateur en chef de la santé publique soit un agent désigné de l'agence doté de fonctions consultatives.

Je me suis penché sur cette proposition et j'en ai discuté avec des collègues du secteur de la santé publique qui, comme moi, se rappellent leurs longues années d'expérience de travail avec Santé Canada avant et pendant l'épidémie du SRAS et pendant la pandémie de H1N1, et avec l'Agence de la santé publique du Canada et l'administrateur en chef de la santé publique du Canada.

Nous vous conseillons, à l'unanimité, de ne pas adopter ce changement.

À notre avis, l'organisme ainsi que l'influence et le poste d'administrateur ou d'administratrice en chef de la santé publique et son indépendance s'en trouveront considérablement affaiblis. Cette mesure serait rétrograde et ne tiendrait pas compte du passé et des leçons apprises.

Mes remarques ne se veulent nullement une réflexion sur le Dr Gregory Taylor ou Mme Outhwaite, deux personnes pour qui j'ai beaucoup de respect et dont je ne mets nullement en cause l'intégrité. Ce qui nous préoccupe, c'est que, si jamais une de ces personnes est remplacée, rien ne garantit que les questions ou les priorités de santé publique auront préséance sur les priorités administratives ou autres.

Nous ne voulons pas que le Canada retourne à l'ère du SRAS, alors que le commandement et le contrôle étaient divisés. Pourtant, pour ma part, et les collègues que j'ai consultés sont d'accord, j'estime que c'est exactement là que nous mènerait cette proposition. Merci pour votre attention.

**Le président :** Merci beaucoup, docteur Kendall. Je vais maintenant donner la parole au Dr Gregory Taylor, administrateur en chef de la santé publique à l'Agence de la santé publique du Canada.

I would normally have invited the department to speak first, but because of technology, I took the liberty of going to our external witness first.

It is for that reason that I took that order. Now I invite you, Dr. Taylor, to make your presentation.

[Translation]

**Dr. Gregory Taylor, Chief Public Health Officer, Public Health Agency of Canada:** Good afternoon, Mr. Chair and honourable members of the committee. I thank you for this opportunity to speak to you about my role with the Public Health Agency of Canada and about the changes to the act that governs the agency.

I am very pleased that I was appointed Chief Public Health Officer of Canada on September 24. I am proud that the government is putting its faith in me.

[English]

On behalf of Canadians, I will continue to work to ensure that the Public Health Agency of Canada continues to be a world leader in public health. To get us to the next step in our evolution, changes are needed.

The Minister of Health, the associate deputy minister and I all believe that enhancement of the agency's internal management capacity is prudent. Division 20 of Bill C-43 represents well-advised, strategic adjustments to the Public Health Agency of Canada Act and reflects a major step forward for the agency.

Currently, the Chief Public Health Officer, or CPHO, plays a dual role as Canada's lead professional and the deputy head of the agency. Both require considerable time and attention.

The creation of a position of president will allow the agency to better manage both its public service and public health responsibilities.

The president will be the deputy head of the agency and will manage the agency's day-to-day operations. This adjustment will allow the CPHO to focus on providing excellent public health advice, communicating with Canadians and working closely with provinces and territories to maintain a robust public health system in Canada.

The president will assume some of the management responsibilities currently assigned to the CPHO, including accountabilities for finance, audit, evaluation, staffing, official languages, and access to information and privacy — all important functions which also merit the attention of a senior leader.

The changes make good management sense.

Normalement, j'aurais invité l'agence à prendre la parole avant, mais la technologie me permet de prendre la liberté de donner la parole d'abord au témoin situé à l'extérieur de la salle.

Voilà pourquoi j'ai adopté cet ordre de parution. Je vous invite maintenant, docteur Taylor, à donner votre exposé.

[Français]

**Dr Gregory Taylor, administrateur en chef de la santé publique, Agence de la santé publique du Canada :** Bonjour, monsieur le président et distingués membres du comité. Je vous remercie de me donner l'occasion de vous parler de mon rôle à l'Agence de la santé publique du Canada ainsi que des modifications apportées à la loi qui gouverne l'agence.

Je suis très heureux d'avoir été nommé administrateur en chef de la santé publique du Canada, le 24 septembre dernier. Je suis fier que le gouvernement ait placé sa confiance en moi.

[Traduction]

Au nom des Canadiens, je continuerai de travailler pour veiller à ce que l'Agence de la santé publique du Canada demeure un chef de file en matière de santé publique. Pour passer à la prochaine étape de notre évolution, certains changements s'imposent.

La ministre de la Santé, le sous-ministre délégué et moi-même croyons qu'un renforcement de la capacité de gestion interne de l'agence est une mesure qui fait preuve de circonspection. La section 20 du projet de loi C-43 comprend des rajustements stratégiques avisés à la Loi sur l'Agence de la santé publique du Canada et constitue un important pas en avant pour l'agence.

Actuellement, l'administrateur en chef de la santé publique, ou ACSP, assume un double rôle, soit celui de premier professionnel de la santé publique du Canada et d'administrateur général de l'agence. Ces deux fonctions demandent beaucoup de temps et d'attention.

La création du poste de président permettra à l'agence de mieux assumer ses responsabilités tant sur le plan de la fonction publique que sur celui de la santé publique.

Le président sera l'administrateur général de l'agence et assurera la direction des opérations quotidiennes de cette dernière. Cette restructuration permettra à l'ACSP de centrer ses activités sur la prestation d'excellents conseils en matière de santé publique et la collaboration avec les provinces et les territoires en vue de maintenir un système de santé publique solide au Canada.

Le président assumera certaines des responsabilités de gestion actuellement exercées par l'ACSP, notamment les finances, la vérification, l'évaluation, la dotation, les langues officielles et les demandes d'accès à l'information et la protection des renseignements personnels — toutes des fonctions importantes qui méritent également l'attention d'un cadre supérieur.

Ces changements constituent une pratique de gestion sensée.

Effectively within the agency we have been working in this time of management structure since 2012, when the associate deputy minister and I separated out the roles and responsibilities of the CPHO on an interim basis. The more time we spent in that structure, the more it became apparent that it was the right change to make.

This is the change I strongly support.

I come to this from a unique perspective. I started my medical career as an MD in a private, small-city practice. I experienced first-hand the challenges of holding two jobs, on the one side helping patients improve their health, while in essence managing a business on the other with the constant tension between the two. Like many family physicians, I handled medical emergencies through long and irregular hours, while keeping up with administration, leases, billing and insurance.

As a specialist in public health, I have held a series of progressive leadership positions in the Government of Canada for almost 20 years. I have seen a substantial increase in the skills required to lead both national public health issues and manage a public sector organization.

The role of the CPHO as Canada's lead public health professional has grown over the decade, and so, too, has the business of the agency, which now has over 2,000 employees across the country and an operating budget of over \$600 million.

Given that evolution, the CPHO position should now be able to focus on a specific job: moving forward on public health issues like infectious and chronic diseases and interacting with multiple key players including the Canadian public.

Meanwhile, it is clear to me that a focused, dedicated agency president will bring steady and strategic management and corporate leadership to a strong and dynamic organization.

I'm very proud of the agency's development and maturation. I have been with the agency even before its inception.

Once a branch of Health Canada, now a world-leading organization in its own right, the agency has helped bring public health to the forefront of Canada's landscape.

I have seen public health brought out of the shadows to become daily priorities for ministers and deputies federally, provincially and territorially.

De fait, à l'agence, nous travaillons dans ce type de structure de gestion depuis 2012, soit depuis que le sous-ministre délégué et moi-même avons dû nous partager les rôles et les responsabilités de l'ACSP de façon provisoire. À force de travailler dans cette structure, nous en sommes arrivés à la conclusion que cette nouvelle façon de procéder était la meilleure.

Je suis fier d'appuyer ce changement.

J'ai suivi un parcours unique pour arriver là où je suis. Quand j'étais médecin dans un cabinet privé d'une petite ville, j'ai personnellement constaté les difficultés associées au fait d'occuper deux emplois. En effet, d'un côté, j'aidais mes patients à améliorer leur santé, et de l'autre, je gérais une entreprise, les deux pôles exigeant sans cesse mon attention. Comme de nombreux médecins de famille, j'ai dû m'occuper d'urgences médicales pendant de longues heures et selon un horaire irrégulier, tout en veillant à l'administration, aux baux, à la facturation et aux assurances en lien avec mon entreprise.

En tant que spécialiste en santé publique, j'ai gravi progressivement les échelons à divers postes de direction au sein de l'administration fédérale pendant près de 20 ans. J'ai constaté une forte croissance des habiletés nécessaires pour diriger des dossiers de santé publique d'ordre national et pour gérer une organisation du secteur public.

Le rôle de l'ACSP en tant que premier professionnel en matière de santé publique au Canada a beaucoup évolué en 10 ans, tout comme les activités de l'agence, qui compte maintenant plus de 2 000 employés répartis partout au pays et qui dispose d'un budget de fonctionnement de plus de 600 millions de dollars.

Compte tenu de cette évolution, le poste d'ACSP devrait maintenant être axé sur une tâche précise, soit s'attaquer à des problèmes de santé publique comme les maladies infectieuses ou chroniques et interagir avec de multiples intervenants clés, notamment la population canadienne.

Par ailleurs, il m'apparaît évident qu'un président de l'agence déterminé pourra assurer, de façon soutenue, une gestion stratégique et un leadership organisationnel au sein d'une organisation solide et dynamique.

Je suis très fier de l'évolution et du développement de l'agence. Je travaillais à l'agence avant même sa création.

Autrefois direction générale de Santé Canada, maintenant organisation de renommée mondiale, l'agence a permis de mettre la santé publique à l'avant-plan du paysage canadien.

J'ai été témoin d'un changement d'attitude à l'égard de la santé publique, qui est sortie de l'ombre pour se retrouver parmi les priorités quotidiennes des ministres et des sous-ministres aux échelons fédéral, provincial et territorial.

I've seen an incredible evolution in the way our country thinks about and acts on health issues since the days of SARS and Walkerton. I've seen greatly increased public expectations of our work and a clear need to increase our global connections.

Over its first 10 years, the agency has faced many high-profile challenges, from the dangers of outbreaks such as H1N1 and Ebola to helping Canadians deal with non-communicable diseases and conditions like obesity.

Today, we have reached a new stage in the maturity of our organization.

Mr. Chair, senators, to allow the agency to move forward on these priorities for all Canadians, I strongly support Division 20 of Bill C-43 that will amend the Public Health Agency of Canada Act.

The associate deputy minister and I are committed to our shared goal of leading a world-class public health institute. We believe this management change will foster, support and sustain efforts to improve the health of Canadians.

Thank you for inviting me to speak today.

**The Chair:** Thank you both.

**Senator Seidman:** Dr. Taylor, it's my understanding that as Chief Public Health Officer you have the authority, under section 11 of the act, to delegate any of your powers, duties and functions to an officer of the agency.

Why do you feel it's important to separate and create a new position of president?

**Dr. Taylor:** You can delegate the authority but you can't delegate the accountability. I still have to be responsible for all the myriad of things that go on in the agency, whether you have delegated the authority or not. That means you have to be on top and know what's going on and participate in all those conversations and decisions because ultimately you're accountable.

**Senator Seidman:** I don't have to go any further than that. I understand responsibility and accountability is important.

Dr. Kendall, it's my understanding that in provinces and territories, I think even in B.C., the position of Chief Medical Officer of Health and the head of the organization itself — in other words, the administrative role — has been separated, as it has been in countries like the United Kingdom and Australia. I'd like to know why you present to us a dire picture of the repercussions of returning to the Dark Ages if we do this.

J'ai constaté une évolution sans précédent de la façon dont notre pays aborde les problèmes de santé depuis la crise du SRAS et la tragédie de Walkerton. Les attentes de la population relativement à notre travail sont beaucoup plus importantes et il est évident qu'il faut augmenter nos relations à l'échelle de la planète.

Au cours de ses 10 premières années d'existence, l'agence a fait face à de nombreux défis de taille, qu'il s'agisse de s'attaquer aux dangers associés aux épidémies, comme le H1N1 et l'Ebola, ou d'aider les Canadiens à lutter contre les maladies non transmissibles et des conditions telles que l'obésité.

Aujourd'hui, nous sommes arrivés à une nouvelle étape de développement de notre organisation.

Monsieur le président, sénatrices et sénateurs, pour permettre à l'agence de faire avancer ces priorités au profit de tous les Canadiens, je suis fier d'appuyer la section 20 du projet de loi C-43 visant à modifier la Loi sur l'Agence de la santé publique du Canada.

Le sous-ministre délégué et moi-même sommes déterminés à atteindre notre but commun, soit diriger un organisme de santé publique de renommée mondiale. Nous croyons que ces changements sur le plan de la gestion permettront de stimuler, d'appuyer et de maintenir les efforts visant à améliorer la santé des Canadiens.

Merci de m'avoir invité à prendre la parole aujourd'hui.

**Le président :** Je vous remercie tous les deux.

**La sénatrice Seidman :** Docteur Taylor, d'après ce que j'ai compris, à titre d'administrateur en chef de la santé publique, vous avez le pouvoir, en vertu de l'article 11 de la loi, de déléguer vos attributions à un dirigeant de l'agence.

Pourquoi considérez-vous important de créer un poste distinct de président?

**Dr Taylor :** Il est permis de déléguer le pouvoir, mais non l'obligation de rendre des comptes. Je demeure responsable des innombrables activités de l'agence, que j'aie délégué mon pouvoir ou non. Cela veut dire que je dois dominer la situation, savoir ce qui se passe et prendre part à tous les échanges et décisions parce que, en bout de ligne, c'est moi qui suis le responsable.

**La sénatrice Seidman :** Je ne m'étendrai pas sur la question. Je comprends que la responsabilité et la reddition de comptes importent.

Docteur Kendall, d'après ce que j'ai compris, dans les provinces et territoires, et je crois que c'est aussi le cas en Colombie-Britannique, une distinction est faite entre les postes de médecin hygiéniste en chef et de dirigeant de l'organisation elle-même, autrement dit l'administrateur. On retrouve cette distinction dans des pays comme le Royaume-Uni et l'Australie. J'aimerais savoir pourquoi vous peignez une image sinistre des conséquences d'un retour à l'âge des ténèbres si nous introduisons une telle distinction.

**Dr. Kendall:** I understand and sympathize with the management complexities that Dr. Taylor has outlined. I think there are alternative models that allow public health to be the priority, the leader and to be on first.

I will address what happens in B.C. subsequently, but I think this reorganization is potentially very dependent on the relationships between the deputy minister and the Chief Public Health Officer.

In B.C., the roles are separate, as you have correctly pointed out. The role works here because of the personal relationships between the two individuals. Structurally there is no guarantee that if the government wished to put in a different assistant deputy minister, I would be severely crippled or have a real difficulty in fulfilling the role.

Somebody coming in to replace me with a new ADM, if the organizations did not support that, if the personal relationships did not support that, functionally the organization in B.C. is dependent on their relationship, the unstated, unwritten relationship between the two senior people, the ADM and myself as a provincial health officer. I think that's a flaw in the organization.

If I were to redesign this, I would design it so I was actually the head of the public health functions, and I would have an ADM, a chief administrative officer or a chief operating officer who reported to me and was responsible for more of the organizational, administrative functions.

**Senator Seidman:** Countries like the UK and Australia, for example, have a similar structure in their public health agencies, and you have managed to do this somehow successfully in B.C. Can you point to a country or region that has tried this and demonstrated some kind of weakness?

I'm looking for an example here. Can you give us an example of a country that does this and has landed in trouble for some reason?

**Dr. Kendall:** No, I can't, but there are a number of provinces across this country where the organizational structure has not supported the public health leadership and where the system has broken down. I won't get into personal names; I would rather not do that.

If you were to ask colleagues across the country, they could point to two or three jurisdictions where this relationship has been dysfunctional.

Canada had it right in 2005 when they created the agency, and I worry that now you are creating the potential for it not to be right and for it to become dysfunctional.

**Dr Kendall :** Je comprends les méandres de la gestion que le Dr Taylor nous a fait entrevoir et je compatis avec lui. Je crois qu'il existe d'autres modèles qui donnent la priorité à la santé publique, qui la placent au premier plan et qui la mettent au premier rang.

Je vais parler ensuite de ce qui se passe en Colombie-Britannique, mais je pense que cette réorganisation risque d'être tributaire de la relation entre le sous-ministre et l'administrateur en chef de la santé publique.

En Colombie-Britannique, les rôles sont distincts, comme vous l'avez bien souligné. Le rôle de chacun est respecté parce que les deux personnes en cause ont une saine relation personnelle. D'un point de vue structurel, rien ne garantit que je serais sérieusement bloqué ou que j'éprouverais de réelles difficultés à remplir mon rôle si le gouvernement souhaitait changer le ou la titulaire du poste de sous-ministre adjoint.

Venir me remplacer par un autre sous-ministre adjoint, si les organisations n'y étaient pas favorables, si la relation personnelle ne le favorisait pas, d'un point de vue fonctionnel, l'organisation en Colombie-Britannique est tributaire de leur relation, de la relation tacite, non écrite existant entre les deux cadres supérieurs, le sous-ministre adjoint et moi-même à titre d'administrateur provincial de la santé. Je crois que c'est un défaut de l'organisation.

Si je devais la redessiner, je me placerais en fait à la tête des fonctions liées à la santé publique et un sous-ministre adjoint, un chef de la direction ou un chef de l'exploitation, relèverait de moi et se chargerait d'un plus grand nombre des fonctions organisationnelles et administratives.

**La sénatrice Seidman :** Des pays, comme le Royaume-Uni et l'Australie, ont donné une structure similaire à la nôtre à leurs propres organismes de santé publique et vous avez vous-même réussi à fonctionner plutôt bien avec cette structure en Colombie-Britannique. Pouvez-vous me nommer un pays ou une région qui a appliqué cette structure et qui a montré une quelconque faiblesse?

Je cherche un exemple. Pouvez-vous me donner un exemple d'un pays qui fonctionne ainsi et qui s'est attiré des ennuis pour une raison quelconque?

**Dr Kendall :** Non, pas vraiment, mais dans un certain nombre de provinces au Canada la structure organisationnelle n'a pas appuyé l'orientation adoptée par les autorités de santé publique et, de ce fait, le système s'est effondré. Je préfère ne pas donner les noms des personnes.

Si vous consultez des collègues au Canada, ils vous parleront de deux ou trois provinces ou territoires où le rapport n'a pas été fructueux.

La création en 2005 de l'agence fut une excellente idée pour le Canada et je crains que vous ne risquiez de gâcher les choses et qu'elle devienne dysfonctionnelle.

**Senator Seidman:** I won't go further except to say it's too bad you don't have the same confidence in Canada as you do in B.C., since you're doing it very successfully there. Thank you.

**Dr. Kendall:** Thank you.

**Senator Cordy:** Dr. Kendall, you suggested that having a president would weaken the agency and that there would be a lack of independence from government, from the minister. Would you expand on that a little bit?

**Dr. Kendall:** I think having an independent Chief Public Health Officer with the resources to do what he or she feels is appropriate under the mandate that they are given enables the public health priorities to lead. Obviously, one is always working within the policies and the politics of the day and responsible to the minister. It has proven over the years, since the Public Health Agency was put in place, to be a very credible, effective relationship.

As I say, I have consulted with a number of my colleagues with long institutional memory going back to the late 1990s, and we actually are concerned that this proposed change could, in fact, sideline the Chief Public Health Officer who may or may not in the future have access to the resources he or she should ideally have.

**Senator Cordy:** Dr. Taylor, congratulations on your appointment as the Chief Public Health Officer. We were very pleased to see that the position was filled, and by somebody with experience.

You explained quite clearly where you would see the lines of responsibility for the president and for the Chief Public Health Officer, but that isn't part of this amendment. Would this be in regulations or would it just be done within the agency itself as to what would be the lines for each individual?

**Dr. Taylor:** My understanding is this is done with the agency. I don't believe there are regulations on that one. I'm not a parliamentarian in terms of the legal issues. The key with this change is both the president and the CPHO have access to the minister or report to the minister. As CPHO I have unfettered access to the minister and provide advice directly to the minister, and at the same time speak to Canadians and provide advice in terms of how the president best meets the needs going on.

As Dr. Kendall pointed out, it depends on the relationships that are built. I would like to propose that, from the federal level, the relationships are absolutely key in terms of how public health works.

We have very little authority to do what we want in Canada, other than the Quarantine Act and perhaps a small regulatory piece over the laboratory. Those relationships are absolutely fundamental, the relationships that the Chief Public Health

**La sénatrice Seidman :** Je n'irai pas plus loin, si ce n'est pour dire qu'il est dommage que vous ne fassiez pas autant confiance au Canada qu'à la Colombie-Britannique, puisque vous y arrivez très bien là-bas. Merci.

**Dr Kendall :** Merci.

**La sénatrice Cordy :** Docteur Kendall, vous semblez croire que le fait d'avoir un président affaiblirait l'agence et qu'elle manquerait d'indépendance vis-à-vis du gouvernement ou du ministre. Pourriez-vous nous en dire un peu plus à ce sujet?

**Dr Kendall :** Il me semble qu'un administrateur en chef de la santé publique indépendant, possédant les ressources nécessaires pour faire ce qu'il juge nécessaire dans le cadre de son mandat, permet aux autorités de santé publique de montrer la voie. Bien sûr, tout ceci se ferait en regard de la politique et des stratégies du jour et en rendant compte au ministre. Depuis la création de l'Agence de santé publique du Canada, il y a plusieurs années, il s'est avéré que c'est un rapport très efficace et pertinent.

Comme je le disais, j'ai consulté un certain nombre de collègues qui possèdent une grande mémoire institutionnelle remontant à la fin des années 1990 et nous craignons que le changement envisagé ne mette l'administrateur en chef de la santé publique sur le banc de touche et qu'il n'ait peut-être plus forcément accès aux ressources dont il aurait besoin.

**La sénatrice Cordy :** Docteur Taylor, félicitations pour votre nomination au poste d'administrateur en chef de la santé publique. Nous sommes ravis de voir ce poste comblé, et par quelqu'un d'expérimenté de surcroît.

Vous nous avez clairement expliqué votre vision de la séparation entre les prérogatives du président et celles de l'administrateur en chef de la santé publique, mais ceci ne fait pas partie de cet amendement. Est-ce que ce partage se déciderait dans les règlements ou bien au sein de l'agence?

**Dr Taylor :** Je crois comprendre que cela se fait au sein de l'agence. Il ne me semble pas qu'il y ait de règlement sur ce point. Je ne suis pas parlementaire, je ne suis donc pas pleinement au fait des aspects juridiques. Le principal changement dans ce cas, c'est que le président et l'administrateur en chef de la santé publique seraient proches du ministre et lui rendraient des comptes. En tant qu'administrateur en chef de la santé publique, j'ai plein accès au ministre que je conseille directement. En parallèle je m'occupe de la communication aux Canadiens et je prodigue des conseils pour que le président réponde le mieux possible aux besoins.

Comme l'a indiqué le Dr Kendall, cela dépend des rapports instaurés. Je suggère que, dans le cadre du fonctionnement de la santé publique, on accorde la plus grande importance aux rapports établis au niveau fédéral.

Nous avons très peu de liberté d'action au Canada, si ce n'est pour la Loi sur la mise en quarantaine et éventuellement un petit règlement sur le laboratoire. Les rapports que l'administrateur en chef de la santé publique entretient avec les autres administrateurs

Officer has with other chief public health officers, with the rest of the country, et cetera. Whoever has that job has to have a good relationship with the president, absolutely, and have access.

If there is debate clearly between the two, the way to resolve that is going to the minister. If there's something that the CPHO needs to have done, effective resources need to be there, obviously it is in the best interests of both to make sure this works as dedicated professionals. But the way to resolve that is to go to the minister and say, "I can't get this done. I don't have the appropriate resources for me."

Clearly it's in the best interests of the president to ensure that we have this discussion to make sure that the appropriate resources are available.

**Senator Cordy:** Who would be the communicator with the public? When we had H1N1, it was reassuring to the public that it was the same person.

**Dr. Taylor:** Clearly the CPHO. Communicating to the public is the role. It's not the role of the president.

**Senator Cordy:** It would be one person?

**Dr. Taylor:** It would be one person. It would be me.

**Senator Seth:** Thank you for the information. I see here two posts: one is the president and CEO and the other is chief medical officer.

Division 20 says that the appointment and amount of remuneration would be made by order of the Governor-in-Council and the president will hold the post for five years. How much would the annual income be for the president and for the chief medical officer? What will be the difference? How is it going to work?

**The Chair:** We are not to get into personnel contracts and terms of remuneration.

**Senator Seth:** I cannot ask?

**The Chair:** You can ask, but it's not appropriate for us to get into personnel files with regard to remuneration.

**Senator Seth:** My question is will it increase the budget? How efficiently will we work, having two people? Will it make a lot of difference, and how?

**The Chair:** Is there sufficient budget to handle both positions?

**Dr. Taylor:** Yes. Currently there are both positions. Currently it's the CPHO with an associate deputy minister reporting to the CPHO. With the elevation of the associate to president there would be a small increase. I don't know the salary structures of the deputies at the DM levels, but there would be a small increase within that. Those two positions currently are there.

en chef de la santé publique et le reste du pays sont absolument fondamentaux. L'administrateur en poste se doit d'entretenir de bonnes relations avec le président et doit jouir des accès nécessaires.

Si les deux ne s'entendent pas sur une question, alors c'est au ministre de trancher. Si l'administrateur en chef de la santé publique a besoin que quelque chose soit fait, il faut que les bonnes ressources soient engagées. Il va bien sûr dans l'intérêt des deux que tout le monde se comporte en vrai professionnel. Mais la façon de résoudre cela, c'est de se tourner vers le ministre et de dire : « Je ne peux pas faire ça, je n'ai pas les ressources nécessaires. »

C'est clairement dans le meilleur intérêt du président que de veiller à ce qu'on examine cette question et que les ressources appropriées soient engagées.

**La sénatrice Cordy :** Qui serait responsable de la communication publique? Lors de la crise du virus H1N1, c'était rassurant pour le public d'avoir le même interlocuteur.

**Dr Taylor :** Clairement ce serait l'administrateur en chef de la santé publique. C'est son rôle que de parler à la population. Ce n'est pas le rôle du président.

**La sénatrice Cordy :** Ce serait donc une seule personne?

**Dr Taylor :** Ce serait une seule personne; votre serviteur.

**La sénatrice Seth :** Merci pour ces informations. Je vois donc deux postes : celui de président-directeur général et celui de médecin-chef.

La section 20 indique de la nomination et le niveau de salaire sont déterminés par un ordre du gouverneur en conseil et que le président aura un mandat de cinq ans. Quels seraient les salaires annuels du président et du médecin-chef? Quelle serait la différence entre les deux? Comment ça va marcher?

**Le président :** Nous n'entrerons pas dans les détails personnels des contrats et des conditions de rémunération.

**La sénatrice Seth :** Je ne peux pas poser la question?

**Le président :** Vous pouvez poser la question, mais nous ne pouvons rentrer dans les détails personnels liés à la rémunération.

**La sénatrice Seth :** Je cherche à savoir si cela fera augmenter le budget. Travaillerons-nous efficacement, avec deux personnes? Est-ce que ça va faire une grande différence? Si oui, comment?

**Le président :** Le budget est-il suffisant pour couvrir deux postes?

**Dr Taylor :** Oui. Il y a actuellement deux postes. En ce moment il y a l'administrateur en chef de la santé publique et un sous-ministre adjoint qui relève de lui. Faire passer ce poste de SMA au niveau de président représenterait une petite augmentation. Je ne connais pas la grille des salaires des SMA, mais il y aurait une petite augmentation. Il y a actuellement deux postes.

**Senator Enverga:** Thank you for your presentations, gentlemen. My question may have been asked, but now you will have two positions: Chief Public Health Officer and president. How will the Chief Public Health Officer be able to communicate with their provincial counterparts? Will it be affected at all?

**Dr. Taylor:** The communication with counterparts will continue. In fact, it allows me more time to be able to effectively communicate with them on an ongoing basis.

Right now, for example, as Dr. Kendall alluded to, when we had H1N1 we set up SAC, a combination of the Public Health Network council and the Council of Chief Medical Officers of Health. Currently I co-chair the council and I'm a participant in the CCMOH, which is chaired by one of the provinces.

We've reformulated SAC again because of the Ebola situation. Currently it meets twice a week, every Tuesday and Wednesday, and I have multiple conversations in between with the chief medical officers to find out what's going on, keep online and respond. If we have a potential or suspected Ebola case, I oftentimes get called. I get called in the middle of the night sometimes to communicate with them directly.

If anything, this will allow me to focus more on those communications with the provinces and territories.

**Senator Enverga:** Since you are currently the CPHO, are you the one who proposed this new bill or new position?

**Dr. Taylor:** No, the bill came from the government. I provided advice.

**Senator Merchant:** Thank you, doctors. Let's take the example of Ebola, because you've mentioned that. Let's say there is a case of Ebola in Canada. How would this work to your satisfaction or perhaps to Dr. Kendall's dissatisfaction? How would this bill alter what you would like to see happening, Dr. Kendall? How would this work, exactly?

**Dr. Taylor:** That's a really good question, because we've been functioning like this for quite some time. The Ebola situation has been around for months. Currently, I focus on the content side of it. I focus on connecting with the WHO. I focus on connecting with the CDC, provinces, the content, what we're doing. What Krista has been doing is focusing on how we best move this through government processes. We have been to cabinet a few times now. In terms of getting ready for cabinet, working with PCO, ensuring the communications within the government are consistent, she's focusing on that side. The president's job is to provide the internal policy perspectives. My job is the content, and we put these together.

**Le sénateur Enverga :** Merci pour vos exposés, messieurs. Maintenant vous aurez deux postes : administrateur en chef de la santé publique et président. Peut-être ma question a-t-elle déjà été posée, mais comment l'administrateur en chef de la santé publique pourra-t-il communiquer avec ses homologues provinciaux? Ce canal sera-t-il affecté?

**Dr Taylor :** La communication avec les homologues se poursuivra. En fait ça m'accorde plus de temps pour pouvoir échanger avec eux efficacement plus régulièrement.

Par exemple, actuellement, comme le Dr Kendall l'a mentionné, lors de l'épidémie de H1N1, nous avons mis sur pied le CCS, rapprochant le Conseil du réseau de santé publique et le Conseil des médecins hygiénistes en chef. Actuellement, je copréside le conseil et je siège au Conseil des médecins hygiénistes en chef, qui est présidé par une des provinces.

Nous avons remis sur pied le CCS à cause de l'Ebola. Le comité se réunit deux fois par semaine, tous les mardis et mercredis et je suis en contact avec les médecins hygiénistes en chef entre les réunions pour être informé des événements et rester au fait du dossier afin de pouvoir réagir. Je reçois parfois un appel s'il y a un cas potentiel ou suspecté d'Ebola. On m'appelle en pleine nuit parfois pour échanger directement.

Quoi qu'il en soit, il est clair que ça me permettra de me concentrer davantage sur la communication avec les provinces et territoires.

**Le sénateur Enverga :** Étant donné que vous êtes actuellement l'administrateur en chef de la santé publique, êtes-vous à l'origine de ce nouveau projet de loi ou de ce nouveau poste?

**Dr Taylor :** Non, le projet de loi provient du gouvernement. J'ai offert mon conseil.

**La sénatrice Merchant :** Merci, messieurs. Prenons l'exemple du virus Ebola dont vous avez parlé. Admettons qu'on ait un cas au Canada. Le fonctionnement vous satisferrait-il? Peut-être que le Dr Kendall ne serait pas très content? Comment ce projet de loi affecte ce que vous aimeriez idéalement voir en place, docteur Kendall? Comment ça s'articulerait, exactement?

**Dr Taylor :** C'est une très bonne question, parce qu'on fonctionne ainsi depuis un moment. L'épidémie du virus Ebola a commencé il y a des mois. Actuellement, je me concentre sur la partie « contenu ». J'assure l'interface avec l'OMC. Je suis en contact avec le CDC et les provinces, et je me concentre sur le contenu et sur ce que nous faisons. Krista, pour sa part, a cherché à faire avancer les choses au niveau du gouvernement. Nous nous sommes rendus au cabinet à quelques reprises maintenant. C'est vraiment elle qui s'occupe de la préparation des réunions au cabinet, de travailler avec le BCP et d'assurer la cohérence des communiqués au gouvernement. Le travail du président est d'apporter le point de vue des politiques internes. Mon travail, c'est le contenu et nous réunissons tout cela.

It has been a very effective team, I think, when we are preparing for cabinet and going to cabinet. She knows the government work; she knows the processes; she has the relationships. She has a relationship with all the deputies across government as well as relationships with other deputies in Canada and can facilitate that movement.

I provide the content and we go to cabinet meetings. I will address and answer questions on a content perspective, so it is working very well.

Your question about the first case of Ebola, we have been working through that for quite some time in our minds. What typically happens now, if the provinces get a case of a suspect Ebola, in the first little while they have been calling me directly. We have more lines now, I get woken up in the middle of the night, but if they really suspect it's a case I'll likely get called early on and the agency will be informed very early, before any of the blood tests are done. Some of our provinces are capable of doing tests themselves, preliminary testing, but they will send a sample to their own labs as well as to our lab in Winnipeg.

We have a little bit of lead time with that. If there's a strong suspect, which hasn't happened yet, we have to be prepared to talk to Canadians very quickly, because it's a matter of hours before the province has either a positive or negative.

If there's a positive-negative preliminary, given the social structures and social media right now, our conversations have been that we need to be going to the public at that time instead of waiting for the confirmatory tests, which will take quite some time.

As we get ready to communicate, as we get ready to treat, we can do the multiple preparedness we have had to do that; there are a lot of other things going on in the background. Do we have the appropriate resources at the agency? Do we need to move people around? Do we need to be talking to PCO, alerting the Prime Minister's Office, and all that stuff on the inside?

The two of us will be working in teamwork. We do that now. We oftentimes are here very late. It's having to focus at the same time and allowing us to do exactly what you have suggested to adequately respond.

**Dr. Kendall:** There are a couple of pieces to your question, and one is, having sat at the tables where the federal-provincial-territorial deputies and the ministers met and talked to each other, there is a clear distinction between deputy talking to deputy and Chief Public Health Officer or provincial health officer speaking to a deputy.

There is a rank, and rank matters. I'm a little concerned that the Chief Public Health Officer does not have a deputy status to make him or her equal to the deputies around the table. It makes a difference.

Je trouve que c'est une équipe efficace, pour les réunions au cabinet et pour leur préparation. Elle connaît les rouages du gouvernement et les bonnes personnes. Elle connaît tous les sous-ministres au fédéral et dans les provinces et peut faire l'interface.

Je fournis le contenu et nous allons aux réunions du cabinet. Je traite des questions liées au contenu, donc ça marche très bien.

Pour ce qui est de votre question à propos d'un premier cas d'Ebola, nous y réfléchissons depuis pas mal de temps. Normalement, si un cas d'Ebola était suspecté, je recevrais directement un appel de la province en question. Nous avons maintenant plus de lignes ouvertes, je me fais réveiller au milieu de la nuit, mais si l'on suspectait très fortement un cas d'infection, je serai contacté très rapidement et l'agence aussi, avant même que des tests sanguins soient effectués. Certaines des provinces sont en mesure de faire les tests sanguins elles-mêmes, les tests préliminaires, mais un échantillon sera quand même envoyé en parallèle à notre laboratoire à Winnipeg.

Ainsi on ne perd pas de temps. Si on soupçonne vraiment un cas, ce qui n'est pas encore arrivé, nous devons être prêts à parler à la population très rapidement, car la province saura en quelques heures quel est le résultat du test.

En cas de doute, étant donné les structures sociales et les médias sociaux actuels, nous avons décidé qu'il faut être en mesure de parler à la population tout de suite plutôt que d'attendre les tests de confirmation complets qui prendront plus longtemps.

Tandis qu'on se prépare à communiquer et à traiter, et toutes les autres choses qu'il faut préparer, il se passe beaucoup d'autres choses en coulisses. Avons-nous les ressources nécessaires à l'agence? Faut-il redistribuer les effectifs? Faut-il être en contact avec le BCP, alerter le cabinet du premier ministre et tout ça à l'interne?

Avec ma collègue nous travaillerons en tandem. C'est déjà ce que nous faisons. Nous restons parfois très tard. Nous ne devons pas nous laisser distraire et devons faire exactement ce que vous avez suggéré pour réagir de façon adéquate.

**Dr Kendall :** Il y a plusieurs facettes à votre question et je peux vous dire, qu'ayant participé à des réunions de ministres et de sous-ministres fédéraux-provinciaux-territoriaux, lorsqu'un sous-ministre parle à un autre sous-ministre ce n'est pas la même chose que si l'administrateur en chef de la santé publique parle à un sous-ministre.

Il y a une hiérarchie et celle-ci importe. Je suis un peu préoccupé par le fait que l'administrateur en chef de la santé publique ne soit pas au même rang qu'un sous-ministre afin de pouvoir parler d'égal à égal aux sous-ministres autour de la table. Ça fait une différence.

The other thing is, I have no problem in believing, obviously, that everything should function well and is functioning well during an outbreak situation where the eyes of the nation are on the capital and how this issue is being managed. I'm more concerned, I would say, between the inter-outbreak periods of time when business has to go on and public health needs to be strengthened and needs to be strengthened on an ongoing basis.

I would worry potentially. As I mentioned, I'm not casting any aspirations on the current incumbents but the potential for that focus on building a strong public health infrastructure in between outbreaks could be weakened by an organizational change.

**Senator Merchant:** Do you feel that one person is higher on the ladder than the other and this will create a problem, Dr. Taylor?

**Dr. Taylor:** In the current construct, we're equals. It's going to be adopted. We're equals, so we're equal at the same level. I do get invited to some of the deputy meetings, and the minister invited me to co-host a meeting we had two weeks ago with all the health ministers across the country, where I gave presentations and was questioned by and provided comments to all the health ministers.

I have been doing several press conferences with the minister directly, and so I get invited to those tables on an ongoing basis. My primary focus, clearly, from a professional perspective, is the chief medical officers of health. I make sure I attend those. That is both the CCMOH and the Public Health Network Council, which is the policy table. But I'm fluid. I get to do a lot of different things and I'm with the deputies and ministers directly as needed.

**The Chair:** Dr. Taylor, with regard to this, this committee does have some experience with the Chief Public Health Officer and we did review Canada's response to the H1N1 pandemic and got a good sense of the overall issues and questions. It is certainly obvious to us that any change in the structure, it is important for us to pay attention and make sure that it strengthens the response capability and builds for the future.

As I look at the chart here, and you have reinforced it, the two positions have equal access to the minister, and in the areas of most importance the minister is going to be on the hot seat immediately, my guess is with regard to some of the issues that Dr. Kendall legitimately raises in terms of concern of working relationship. We're talking at the federal level here. I will leave it at that. We're speaking at the federal level, which is under the glare of the nation with regard to significant issues.

I also echo my colleague who referred to how pleased we are to actually see the position filled now, and identify in reviewing the progress we have made from SARS to H1N1. It was clear we still had room to grow in this area and it is such an important area that we need to continue to operate.

Many of us on the committee were very pleased to see the position filled in this regard and are looking forward to how this proceeds. The committee will have to make its own decisions as to

De plus, je pense bien sûr que tout devrait parfaitement fonctionner si nous avons une épidémie ici et que le pays tout entier se tournait vers Ottawa pour voir comment nous gérons la situation. Je suis davantage préoccupé, je dirais, par les périodes de calme, tandis que les choses suivent leur cours, mais que nous devons néanmoins renforcer la santé publique de façon continue.

Je pense qu'il y a raison de s'inquiéter. Comme je l'ai dit, je ne jette pas mon dévolu sur ces postes, mais un changement organisationnel pourrait affaiblir notre effort de renforcement de la structure de santé publique entre les épidémies.

**La sénatrice Merchant :** Sentez-vous qu'une personne est au-dessus de l'autre dans la hiérarchie et que cela posera problème, docteur Taylor?

**Dr Taylor :** Dans la situation actuelle, nous sommes égaux. Ça va être adopté. Nous sommes égaux, au même niveau. Je suis invité à certaines des réunions de sous-ministres et la ministre m'a invité à coorganiser une réunion qui s'est tenue il y a deux semaines avec tous les ministres de la Santé du pays. J'ai eu l'occasion d'y faire des exposés et de répondre aux questions des ministres de la Santé.

J'ai tenu plusieurs conférences de presse avec la ministre; donc je suis invité à ces réunions régulièrement. Bien sûr, du point de vue professionnel, le plus important ce sont les réunions des médecins hygiénistes en chef. Je m'assure d'y être présent. C'est à la fois le Conseil des médecins hygiénistes en chef et le Conseil du réseau de santé publique, où sont rédigées les politiques. Mais je suis souple. Je fais beaucoup de choses différentes et je suis auprès des ministres et sous-ministres lorsque c'est nécessaire.

**Le président :** Docteur Taylor, à ce sujet, ce comité connaît le travail de l'administrateur en chef de la santé publique et nous avons examiné les mesures prises par le Canada au moment de la pandémie de H1N1, nous comprenons donc bien le fonctionnement et les enjeux. Nous comprenons bien que, pour tout changement à la structure, il faut faire attention et s'assurer que l'on renforce la capacité d'intervention à l'avenir.

Je regarde le graphique. Vous avez souligné que les deux postes ont un même accès au ministre et que, pour les dossiers les plus importants, le ministre va devoir rendre des comptes immédiatement. J'imagine que ce sera relativement aux préoccupations soulevées par le Dr Kendall pour ce qui est du rapport de travail. Il s'agit du niveau fédéral. J'en resterai là. La nation tout entière se tourne vers le fédéral pour les questions importantes.

Je me fais l'écho de mon collègue qui disait à quel point nous sommes contents de voir le poste pourvu et sommes d'accord qu'il faut voir tout le chemin parcouru entre le SRAS et le H1N1. Clairement, nous avons des choses à améliorer dans ce domaine très important.

Nous étions nombreux à ce comité à être ravis de voir le poste comblé et nous nous réjouissons de voir comment ça va fonctionner. Le comité va devoir décider de ses recommandations

how it recommends with regard to this issue, but I want to thank you both for clearly outlining the concerns and what are seen as the potential and likelihood of this development moving forward to benefit Canadians.

On behalf of the committee, I thank you both.

(The committee adjourned.)

---

OTTAWA, Thursday, November 6, 2014

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 10:27 a. m. to study the subject matter of those elements contained in Divisions 5, 7, 17, 20, and 24 of Part 4 of Bill C-43, A second Act to implement certain provisions of the budget. TOPIC: Division 5.

**Senator Kelvin Kenneth Ogilvie** (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

**The Chair:** Welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology.

[*English*]

I'm Kelvin Ogilvie from Nova Scotia, and I will ask my colleagues to introduce themselves.

**Senator Seidman:** Judith Seidman from Montreal, Quebec.

**Senator Stewart Olsen:** Carolyn Stewart Olsen, New Brunswick.

[*Translation*]

**Senator Chaput:** Good morning, I am Senator Maria Chaput, from Manitoba.

[*English*]

**Senator Merchant:** Hello, I'm Pana Merchant, from Saskatchewan.

**Senator Eggleton:** Art Eggleton, from Toronto and deputy chair of the committee.

**The Chair:** Thank you, colleagues. I will remind you that we are dealing with the subject matter of those elements contained in Division 5 of Part 4 of Bill C-43, and that we have two sessions today. In the first one, we have two witness groups. I will invite them to make their presentations in a moment in the order that has been agreed. I will remind colleagues that this session will end no later than 11:30. With that, I invite Marie Chen, Lawyer with the Income Security Advocacy Centre to present first.

**Marie Chen, Lawyer, Income Security Advocacy Centre:** Good morning, senators. Thank you for inviting us here. You should have received a detailed presentation. I will not be reading everything in it.

sur la question, mais je tiens à vous remercier tous deux d'avoir présenté clairement vos préoccupations et les évolutions potentielles à l'avenir dont les Canadiens bénéficieront.

Au nom du comité, merci à vous deux.

(La séance est levée.)

---

OTTAWA, le jeudi 6 novembre 2014

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 10 h 27, pour étudier la teneur des éléments des sections 5, 7, 17, 20 et 24 de la partie 4 du projet de loi C-43, Loi d'exécution du budget n° 2. SUJET : section 5.

**Le sénateur Kelvin Kenneth Ogilvie** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

**Le président :** Je vous souhaite la bienvenue au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie.

[*Traduction*]

Je suis Kelvin Ogilvie de Nouvelle-Écosse. Je demanderai à mes collègues de se présenter.

**La sénatrice Seidman :** Judith Seidman de Montréal, Québec.

**La sénatrice Stewart Olsen :** Carolyn Stewart Olsen, du Nouveau-Brunswick.

[*Français*]

**La sénatrice Chaput :** Bonjour, je m'appelle Maria Chaput, sénatrice du Manitoba.

[*Traduction*]

**La sénatrice Merchant :** Bonjour, je m'appelle Pana Merchant, de la Saskatchewan.

**Le sénateur Eggleton :** Art Eggleton, de Toronto. Je suis le vice-président du comité.

**Le président :** Merci, chers collègues. Je vous rappelle que nous traitons des éléments contenus dans la section 5 de la partie 4 du projet de loi C-43 et que nous avons deux séances aujourd'hui. Dans la première, nous avons deux groupes de témoins que j'inviterai à faire leur exposé dans l'ordre qui a été convenu. Je vous rappelle que cette séance se terminera au plus tard à 11 h 30. Sur ce, j'invite Marie Chen, avocate au Centre d'action pour la sécurité du revenu, à faire son exposé.

**Marie Chen, avocate, Centre d'action pour la sécurité du revenu :** Bonjour, mesdames et messieurs les sénateurs. Merci de m'avoir invitée. Vous devez avoir reçu un document détaillé, que je ne lirai pas dans son intégralité.

There is a description of what ISAC is in our presentation, but going straight to what we're talking about, clauses 172 and 173 of this bill, what does it do?

What the clauses propose to do is amend the national standard in the Canada Social Transfer contained in the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act.

The transfer is directed at helping fund provincial social programs, including social assistance. The national standard is a condition for the Canada Social Transfer. Provinces cannot impose a minimum period of residency to restrict eligibility for social assistance without incurring a penalty of a risk of loss or reduction of their transfer funding.

Because of the wording of the amendments, it leaves certain people outside of the protection of the standard. The people that it excludes from the protection of the standard include immigrants, refugee claimants and people without regularized status, so the amendment impacts on certain groups of people based on their immigration status.

The bill will impact primarily refugee claimants arriving in Canada. It's not in dispute. The federal government has as much confirmed that and it should be noted that it affects all refugee claimants, not only the ones that are unsuccessful. It's everyone that has filed a refugee claim and is waiting for a decision, whether or not they are ultimately successful or unsuccessful.

Refugee claimants are a particularly vulnerable group of people. They leave their homes. They flee persecution, war and civil unrest. Many are traumatized by their experiences. They left behind their homes, belongings, livelihoods, may not speak English or French and have to struggle in an unfamiliar environment. Many refugees are additionally disadvantaged because of who they are. They may be women, children or members of a racialized group. Many have nothing other than what they came with and have no means of support. Some may be eligible for work permits, but even then they have to wait for it to be issued. Those who are not eligible will have no means of support. In these circumstances, social assistance is critical for their survival.

Canada has various human rights obligations under international law and our Charter. As a signatory to the Convention Relating to the Status of Refugees, Canada has the obligation to protect refugees, so people who have made refugee claims in Canada are legally entitled to be here while they access their refugee determination system. We are not talking about people who are considered illegal. These are people who are entitled to be in Canada under the Refugee Convention seeking asylum.

Notre document comprend une description du Centre d'action pour la sécurité du revenu, mais je passerai directement à ce dont nous parlons, à savoir les articles 172 et 173 de ce projet de loi. Que stipulent ces articles?

On y propose d'amender la norme nationale du Transfert canadien en matière de programmes sociaux prévus dans la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces.

Le transfert vise à financer les programmes sociaux provinciaux, dont l'aide sociale. La norme nationale est une condition du Transfert canadien en matière de programmes sociaux. Les provinces ne peuvent pas imposer de période minimale de résidence pour restreindre l'admissibilité à l'aide sociale sans risquer de perdre ou de voir réduire leur financement au titre de ce transfert.

En vertu de ces amendements, certaines personnes ne sont plus protégées par cette norme. Ce retrait de protection concerne notamment les immigrants, les demandeurs d'asile et les gens sans statut régularisé. Ces amendements ont donc des conséquences pour certains groupes de personnes, en fonction de leur statut d'immigration.

Le projet de loi affectera essentiellement les demandeurs d'asile qui arrivent au Canada. Cela ne fait aucun doute. Le gouvernement fédéral l'a d'ailleurs confirmé et il convient de remarquer que le projet de loi affecte tous les demandeurs d'asile, et pas seulement ceux qui sont déboutés. Il touche tous ceux qui ont présenté une demande d'asile et qui attendent une décision, qu'elle soit favorable ou non.

Les demandeurs d'asile sont un groupe particulièrement vulnérable. Ils quittent leur foyer, et ils fuient les persécutions, la guerre et les troubles civils. Beaucoup ont vécu des expériences traumatisantes. Ils laissent derrière eux leur maison, leurs biens et leur gagne-pain. Il se peut qu'ils ne parlent ni l'anglais ni le français et ils doivent se débattre dans un environnement qui ne leur est pas familier. Beaucoup d'entre eux sont en plus désavantagés à cause de ce qu'ils sont, une femme, un enfant ou un membre d'une minorité visible. Beaucoup n'ont rien d'autre que ce qu'ils ont apporté avec eux et n'ont aucun moyen de subsistance. Certains d'entre eux peuvent se prévaloir d'un permis de travail, mais, en l'occurrence, ils doivent attendre qu'il leur soit accordé. Ceux qui n'y sont pas admissibles n'auront aucun moyen de subsistance. Dans ces circonstances, l'aide sociale est essentielle à leur survie.

En vertu du droit international et de sa charte, le Canada est tenu de respecter certaines obligations en matière des droits de la personne. En tant que signataire de la Convention relative au statut des réfugiés, le Canada est tenu de protéger ces derniers. En conséquence, les gens qui ont fait une demande d'asile au Canada ont le droit d'être ici en attendant de connaître leur statut de réfugié. Nous ne parlons pas ici de gens qui sont considérés comme sans-papiers. Ces gens ont le droit d'être au Canada aux termes de la Convention sur les réfugiés en quête d'asile.

Canada is also obligated under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights to recognize the right of everyone to social security and to an adequate standard of living including adequate food, clothing and housing. Canada has an obligation to guarantee these rights without discrimination.

Our Charter protects against cruel and unusual treatment, so all refugee claimants are entitled to be treated humanely, fairly and equitably under our laws. The bill does the opposite.

What is the impact of the bill? The bill proposes to allow provinces to take away the most basic and minimal form of assistance from this very vulnerable group of people. By its nature, social assistance is a last resort income program meant to cover bare minimum needs, subsistence. Social assistance benefits across Canada are extremely low. They fall way below any measure of the poverty line. In Ontario, for example, social assistance is about two fifths of what is considered the poverty line. We're not even talking poverty line, but two fifths of the poverty line. This is the amount we're talking about.

Taking away this critical lifeline of social assistance is harmful, cruel and inhumane. Without social assistance, refugee claimants will have no means of support and will become destitute, facing hunger and homelessness. They will suffer the stresses and desperation of trying to meet their basic needs of food, clothing and housing with no income. Their physical and mental health will inevitably deteriorate. Those with health concerns will have no access to prescription drugs. They will be forced to resort to charities and shelters, which are already overstretched to capacity.

Poor health also leads to increased use of emergency services. We know that it's much more expensive to provide for shelters than it is to provide assistance for persons to seek housing. These increased costs will be downloaded to provinces, so we're not talking about cost savings at all.

This committee, in its report *In From the Margins*, has acknowledged that refugee claimants are particularly disadvantaged in terms of housing and income. Their poverty will be worsened by this bill.

There are also long-term costs. Refugees are future Canadians with the opportunity to become productive members of society. Many claimants are eventually accepted through the refugee determination system or other immigration processes available to them. They already face challenges with resettlement and integration into our society. Preventing them from access to social assistance will create additional barriers for social inclusion and their integration.

While this bill proposes to leave it to the provinces to choose to enact a minimum residence requirement, we believe that the federal government bears direct responsibility. It has introduced this bill. It is targeted at refugees. It has whittled down the national standard. The federal government is pushing this

Le Canada a d'autres obligations en vertu du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels qui reconnaît le droit de chacun à la sécurité sociale et à un niveau de vie suffisant, et en particulier à une alimentation, à un habillement et à un logement adéquats. Le Canada est donc tenu de garantir ces droits sans discrimination.

Notre Charte offre une protection contre les traitements cruels et inusités, de sorte que tous les demandeurs d'asile ont le droit d'être traités de façon humaine, juste et équitable en vertu de nos lois. Le projet de loi prévoit le contraire.

Quelle est la portée du projet de loi? Il propose d'autoriser les provinces à retirer à ce groupe très vulnérable la forme d'aide la plus essentielle et la plus minime. De par sa nature, l'aide sociale est un programme de revenus de dernier recours destiné à assurer les besoins les plus essentiels. Dans tout le Canada, les prestations au titre de l'aide sociale sont extrêmement faibles. Elles sont bien en deçà du seuil de pauvreté. En Ontario, par exemple, l'aide sociale représente à peu près deux cinquièmes des revenus considérés comme le seuil de pauvreté. On ne parle même pas de seuil de pauvreté, mais de deux cinquièmes de ce seuil. Voilà le type de revenus dont nous parlons.

Retirer ce minimum vital d'aide sociale est nuisible, cruel et inhumain. Sans cette aide sociale, les demandeurs d'asile n'auront aucun moyen de subsistance; ils seront totalement démunis et n'auront aucun moyen de se nourrir et de se loger. Face à cela, ils souffriront de stress et seront amenés à désespoir, et leur santé physique et mentale se détériorera inévitablement. Les malades n'auront pas accès aux médicaments. Ils seront forcés de s'adresser aux œuvres de bienfaisance, qui sont déjà surchargées.

Les problèmes de santé augmentent le recours aux services d'urgence. Nous savons qu'il est beaucoup plus coûteux d'offrir des abris que d'offrir de l'aide aux personnes qui cherchent à se loger. Ces coûts supplémentaires seront refilés aux provinces, il ne s'agit donc pas du tout ici de faire des économies.

Dans son rapport intitulé *Pauvreté, logement, itinérance : les trois fronts de la lutte contre l'exclusion*, votre comité a reconnu que les demandeurs d'asile sont particulièrement désavantagés par rapport au logement et au revenu. Ce projet de loi les rendra encore plus pauvres.

Il faut aussi considérer les coûts à long terme. Les réfugiés sont de futurs Canadiens susceptibles de devenir des membres productifs de la société. De nombreux demandeurs sont finalement acceptés dans le cadre du système d'octroi de l'asile ou d'autres processus d'immigration mis à leur disposition. Ils doivent déjà relever les défis que présentent la réinstallation et l'intégration dans notre société. Les priver d'aide sociale rendra ces défis encore plus difficiles.

Certes, ce projet de loi laisse aux provinces la possibilité d'adopter une condition de résidence minimale, mais nous croyons que cette responsabilité relève directement du gouvernement fédéral. C'est le gouvernement fédéral qui a présenté ce projet de loi qui vise les réfugiés et qui affaiblit la

particular bill. As far as we know, there has been no provincial initiative for this provision, and there have been no consultations with respect to this very important piece of legislation.

By removing the restriction on a minimum residence requirement, we think that the federal government is in effect condoning and promoting the position of a minimum residence requirement. They're saying, "Feel free. Go ahead. You can do this without penalty because when you impose a minimum residence requirement, your transfer does not get reduced in any way."

In my paper, we talk about the implications of a weakened Canada Social Transfer national standard. We believe it impacts the strength of Canada as a federal country that's made up of more than just the fact that we're provinces and territories. We believe it undermines the importance of the Canada Social Transfer in poverty reduction and in ensuring that everyone in Canada has a minimum quality standard of living.

It undermines the ability for the federal government to ensure consistency, accountability and equity in the delivery of social programs.

The Canada Social Transfer is very important and a huge amount of funding that's earmarked for social programs, and this will deteriorate, undermine and increase rather than reduce poverty. Subject to any questions, these are the highlights.

**The Chair:** I will now turn to Janet Dench, Executive Director, Canadian Council for Refugees.

**Janet Dench, Executive Director, Canadian Council for Refugees:** Thank you for inviting us to share our concerns. I would say that our members are feeling enormous consternation in the face of these provisions, the impact they would have on our membership, and the people our members serve.

I hope you have a copy of the brief that we submitted. I will pull out some of the highlights from that.

Marie talked about refugees as being among the most vulnerable, which is certainly true. I would say that refugee claimants, in their first weeks and months in Canada, are at their most vulnerable time. That is when they most need assistance in the form of social assistance. That is particularly the case since changes were made to the refugee determination system in December 2012, which means that there is tremendous stress and pressure on the claimants to deal with the obligations of their refugee determination claim in the first weeks that they arrive in Canada. It is particularly important for them to have access to social assistance.

The second point that I want to make is the concern about the targeting of refugee claimants. Although they are not named in the bill, they're clearly the ones who would be most affected by

norme nationale. C'est le gouvernement fédéral qui impose ce projet de loi. À ce que nous sachions, il ne donne pas suite à une initiative des provinces et il n'y a eu aucune consultation concernant cet important projet de loi.

En levant la restriction relative à la condition de résidence minimale, le gouvernement fédéral ferme les yeux sur l'absence de condition minimale et il y est même favorable. C'est comme s'il disait aux provinces : « Ne vous gênez pas. Allez-y. Vous pouvez décider d'une condition de résidence minimale sans crainte de sanctions, votre transfert ne sera pas réduit. »

Dans notre document, nous parlons des conséquences d'un affaiblissement de la norme nationale du Transfert canadien en matière de programmes sociaux. Nous croyons qu'il a des conséquences sur la force du Canada en tant que pays fédéral qui est plus que la somme de ses provinces et de ses territoires. Nous croyons qu'il sape la valeur de ce transfert pour réduire la pauvreté et pour assurer à tous les Canadiens un niveau de vie minimum.

Il mine la capacité du gouvernement fédéral d'assurer l'harmonisation, la reddition de comptes et l'équité dans la prestation des programmes sociaux.

Le Transfert canadien en matière de programmes sociaux est très important et représente une énorme partie du financement réservé à ces programmes. Le projet de loi aura pour effet de miner sa portée et d'accroître plutôt que de réduire la pauvreté. C'étaient les points saillants que je souhaitais faire valoir. Je suis prête à répondre à vos questions.

**Le président :** Je cède maintenant la parole à Janet Dench, directrice exécutive du Conseil canadien pour les réfugiés.

**Janet Dench, directrice exécutive, Conseil canadien pour les réfugiés :** Merci de nous avoir invités à vous communiquer nos inquiétudes. Je dirais que nos membres sont consternés par ces dispositions et par les répercussions qu'elles auront sur eux et la clientèle qu'ils desservent.

J'espère que vous avez un exemplaire du mémoire que nous vous avons soumis. Je vous en communiquerai les points saillants.

Marie a dit que les réfugiés sont l'un des groupes les plus vulnérables, ce qui est tout à fait vrai. C'est dans les premières semaines et les premiers mois après leur arrivée au Canada que les demandeurs d'asile sont les plus vulnérables. C'est à ce moment-là qu'ils ont le plus besoin de l'aide sociale. C'est encore plus vrai depuis les changements apportés en décembre 2012 au processus de détermination du statut de réfugié. En effet, les réfugiés sont soumis à un stress et à des pressions énormes pour assumer, dès les premières semaines de leur arrivée au Canada, leurs obligations à titre de demandeurs d'asile. Il est donc pour eux d'autant plus important d'avoir accès à l'aide sociale pendant cette période.

Le second point inquiétant est que même s'ils ne sont pas nommés dans le projet de loi, les demandeurs d'asile sont ceux qui sont les plus touchés par ses dispositions. Le projet de loi établit

these provisions. Even though they're not named, the bill carves out certain categories of people, namely refugee claimants, who can be subject to discrimination. We believe that Canada should be doing the opposite actually and giving refugees, because of their vulnerabilities, extra protection rather than subjecting or exposing them to this particularly harsh treatment.

I also want to talk about human rights obligations. Marie already mentioned Canada's obligations under our international human rights treaties that we have signed onto. In particular, I would like to highlight the Convention on the Rights of the Child and mention that children would be affected by the loss of access to social assistance. Under that convention, Canada has significant obligations to children generally to ensure a right to benefit from social security. Particularly for refugees, Canada must take appropriate measures to ensure that a child who is seeking refugee status has appropriate protection and humanitarian assistance.

I want to talk now about the impact on refugee claimants and on the community sector, particularly the organizations that the CCR represents. Earlier this year, the CCR concluded some research on the impacts of the changes to the refugee determination system. We prepared two reports, one of which looks at the system from the point of view of claimants. We interviewed a number of claimants about their experiences. We followed up with another report *Keeping the door open: NGOs and the new refugee claim process*, where we looked at the perspectives of NGOs, the organizations that most directly serve refugee claimants.

What comes out of that research is the very high level of stress that both claimants and organizations are under. We heard from the claimants about how the system was so fast and the demand so great that they were under tremendous pressure. That's something we need to keep in mind when thinking about telling them, in addition to everything else they have to go through, that they must expect to be living on the street, potentially, or desperately trying to find shelter and food for themselves and their children.

We also heard from NGOs who serve refugee claimants that they are under a tremendous stress partly as a matter of funding. There is not any federal funding to these organizations that provide direct services to claimants. More and more the system depends upon claimants providing things like translation for all their documents, which in many cases the NGOs end up having to do, and finding shelter and assistance with all the basics that people have to deal with.

Some of our members and some of the organizations we surveyed run refugee shelters. They offer a bed and support for refugee claimants. They fund themselves through contributions from the social assistance that refugee claimants currently have

en effet certaines catégories de personnes, à savoir les demandeurs d'asile, susceptibles d'être victimes de discrimination. Nous croyons que le Canada devrait faire le contraire et donner aux réfugiés, en raison de leur vulnérabilité, une protection supplémentaire plutôt que de les soumettre à un traitement aussi sévère.

Je tiens aussi à parler des obligations à assumer au titre des droits de la personne. Marie a parlé des obligations du Canada aux termes des traités internationaux sur les droits humains qu'il a signés. J'aimerais signaler en particulier la Convention relative aux droits de l'enfant et dire que ce serait eux qui seraient le plus touchés par la perte d'accès à l'aide sociale. En vertu de la convention, le Canada doit assumer d'importantes obligations, et notamment assurer leur droit de bénéficier de la sécurité sociale. Particulièrement en ce qui concerne les réfugiés, le Canada doit prendre les mesures qui conviennent pour faire en sorte que l'enfant d'un demandeur d'asile bénéficie de la protection et de l'assistance humanitaire dont il a besoin.

J'aimerais maintenant parler de la portée du projet de loi sur les demandeurs d'asile et sur le secteur communautaire, particulièrement les organisations que le Conseil canadien pour les réfugiés représente. Plus tôt cette année, le conseil a terminé des recherches sur les conséquences des changements apportés au système de détermination du statut de réfugié. Nous avons préparé deux rapports. Le premier fait un portrait du système vu par les demandeurs d'asile. Pour le préparer, nous avons interviewé des demandeurs d'asile qui nous ont fait part de leur expérience. Nous avons ensuite publié un second rapport intitulé *Keeping the door open : NGOs and the new refugee claim process*, dans lequel nous étudions les points de vue des ONG, qui sont les premières à servir cette clientèle.

D'après ces recherches, les demandeurs d'asile et les organisations qui s'en occupent sont soumis à un stress énorme. Les demandeurs d'asile en particulier se sentent soumis à d'énormes pressions causées par la rapidité et les exigences du système. Et c'est quelque chose qu'il faut leur dire, qu'en plus d'avoir à surmonter tous ces obstacles, ils doivent s'attendre à vivre dans la rue et, éventuellement, à chercher désespérément un foyer d'accueil ainsi que de la nourriture pour eux et leurs enfants.

Des ONG qui viennent en aide aux demandeurs d'asile nous ont dit qu'elles subissent des pressions énormes, notamment pour des raisons de financement. Le fédéral ne verse pas un sou aux organisations qui offrent des services directement aux demandeurs. Le système s'en remet de plus en plus aux demandeurs pour fournir notamment la traduction de leurs documents, et ce sont les ONG qui finissent bien souvent par devoir s'en occuper, tout comme de leur trouver un abri et de subvenir à leurs besoins de base.

Certains de nos membres et des organisations que nous avons sondés tiennent des refuges pour les réfugiés. Ils leur fournissent un lit et du soutien. Ils se financent par l'entremise des contributions versées par l'assistance sociale aux demandeurs

access to. If that is denied, the whole model of the refugee shelters will be called into question and, as Marie said, there's a real risk that they would find themselves in municipal shelters.

I want to conclude by talking about the United Kingdom experience because that gives us an idea of what we could face in Canada if we go down this road. In 2003, the U.K. had new legislation that meant certain claimants would be denied basic state support. There are a number of reports. I highlight in this document a report by the British Refugee Council called *Hungry and homeless*. I can tell you that it makes chilling reading, realizing what happens to refugees who arrive and are left without any measure of support whatsoever — people living on the streets, sleeping outside NGOs or government agencies. It's a particularly obvious concern for single refugee women, who are very vulnerable in those circumstances, sleeping in rough environments or potentially having to sleep with strangers who offer them a bed in their home. That, of course, exposes them to a lot of risk.

In 2005, the U.K. House of Lords ruled that excluding some claimants from state support amounted to inhuman and degrading treatment in violation of the European Union Convention on Human Rights because it denied even the barest necessities of life. This decision by the U.K. court was referenced by the Federal Court of Canada in finding that the Canadian government's cuts to refugee health care constituted cruel and unusual treatment in violation of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. That raises significant questions about whether denying refugee claimants social assistance in this manner would also lead to a conclusion that it was cruel and unusual treatment in violation of the Charter.

**The Chair:** Thank you both. I have allowed you both to take a little extra time because of the nature of your presentations. I would ask you to be efficient with regard to your answers and summarize quickly as I would like to get all the questions on the record.

**Senator Eggleton:** I must say that I agree this bill undermines the work of this committee in terms of the committee's report, *In from the Margins: A Call to Action on Poverty, Housing and Homelessness*. It also undermines our international agreements, particularly the International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights and the right to everyone to social security including adequate food, clothing, housing, et cetera. These are all things that Canada has signed onto. This proposal is downright mean-spirited. It's bad policy.

Do you know what percentage of refugee claimants receive social assistance?

**Ms. Dench:** No.

**Senator Eggleton:** There is no statistic on that. As people who work in this field, what do you think it is? Is it the majority or half?

d'asile. Si on leur retire ce financement, c'est l'ensemble du modèle de ces refuges qui sera remis en question et, comme Marie l'a mentionné, il y a de fortes chances que les réfugiés aboutissent dans les refuges municipaux.

Avant de terminer, j'aimerais vous parler de l'expérience britannique, parce que cela pourrait nous donner une idée de ce qui nous attend si le Canada emprunte cette voie. En 2003, le Royaume-Uni a adopté une nouvelle loi qui avait pour effet de priver certains demandeurs du soutien de base de l'État. Divers rapports ont été publiés sur la question. J'attire votre attention dans notre mémoire sur celui publié par le British Refugee Council intitulé *Hungry and homeless*. Je peux vous dire que ce qu'on y trouve donne froid dans le dos, car on comprend ce qui attend les réfugiés qui arrivent au pays et qui sont laissés à eux-mêmes — ces gens vivent dans la rue, dorment aux portes des ONG ou des organismes gouvernementaux. La situation est tout particulièrement préoccupante pour les femmes seules, qui sont très vulnérables dans ce genre de situation, et qui doivent dormir dans des lieux dangereux ou accepter d'aller chez des étrangers qui les invitent à la maison. Cette situation les expose bien sûr à de nombreux risques.

En 2005, la Chambre des lords a statué que le déni du soutien de l'État à certains réfugiés équivalait à un traitement inhumain et dégradant en violation de la Convention européenne sur les droits de l'homme puisqu'ils se trouvaient privés des nécessités absolues de la vie. La Cour fédérale du Canada a statué en citant cette cause que les restrictions du gouvernement canadien en matière de soins de santé prodigués aux réfugiés constituaient un traitement cruel et inusité en violation de la Charte canadienne des droits et libertés. Cela soulève donc d'importantes questions, à savoir si en privant ainsi les demandeurs d'asile d'assistance sociale, un tribunal serait amené à conclure qu'il s'agit là d'un traitement cruel et inusité et que cela contrevient à la Charte.

**Le président :** Merci à vous deux. Je vous ai accordé chacune quelques minutes de plus en raison de la nature de vos exposés. Je vais maintenant vous demander d'être succinctes dans vos réponses, car j'aimerais que toutes les questions apparaissent au compte rendu.

**Le sénateur Eggleton :** Je dois dire que je suis d'accord avec l'idée que le projet de loi vient miner le travail du comité qui a publié le rapport *Pauvreté, logement, itinérance : les trois fronts de lutte contre l'exclusion*. Il vient aussi miner nos ententes internationales, en particulier le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et le droit de chacun à la sécurité sociale, notamment d'être nourris, logés, vêtus, et cetera, de façon adéquate. Ce sont des ententes que le Canada a signées. Ce projet de loi est carrément cruel. C'est une mauvaise politique.

Savez-vous quel pourcentage des demandeurs d'asile reçoit de l'assistance sociale?

**Mme Dench :** Non.

**Le sénateur Eggleton :** Il n'y a pas de statistiques sur cela. Comme vous travaillez sur le terrain, à combien l'évalueriez-vous? Diriez-vous que ce sont la majorité ou la moitié des demandeurs?

**Ms. Dench:** I would certainly think the majority. Some people come with money, perhaps a few thousand dollars with them, or some people have family members and stay with them. In my view, probably most receive assistance, at least for a few weeks and months until they get a work permit.

**Senator Eggleton:** How long are they here usually before they submit their application for social assistance?

**Ms. Dench:** There are two ways that people make claims. One is at the border, either the airport or the land border, in which case they would need to apply right away. Also, people make a claim inland, but that process changed in December 2012.

**Senator Eggleton:** That's the refugee claim. I asked about social assistance.

**Ms. Dench:** Yes, but you can't get social assistance until you have made the refugee claim. We dealt with this in our report: You have people who want to make a refugee claim, but they can't make their refugee claim until they have their paperwork ready. They have to do their paperwork without access to social assistance; so they don't have revenue or access to health care. Someone might be sick or have a heart condition but they have to first fill in all the paperwork, which is considerable, before they can get access to assistance.

**Senator Eggleton:** It can be a fair bit of time that they struggle without resources — food on the table, clothes on their backs and a roof over their heads.

**Ms. Dench:** The organizations serving them find that it's putting a stress on them because they have to support them, even though there is no money to support them.

**Senator Eggleton:** The majority of these claims currently on file, 89,000, are in the province of Ontario. Do you have any idea how Ontario feels about this? No? Okay.

Part of the rationale put forward by the federal government for doing this is, one, cost saving and, two, reducing the attractiveness of Canada as a place to make a refugee claim for not legitimate but fraudulent purposes. What are your comments on those?

**Ms. Chen:** I would say that it's a false economy. There is no cost savings associated with this. In fact, it would increase the costs because poverty will increase and this committee has acknowledged that there are costs associated with poverty. With increasing poverty there will be increased costs.

We know that accessing shelters is very expensive. To house someone in a shelter is much more expensive than providing them with housing assistance to access housing. We know that accessing emergency services is very expensive, as opposed to ensuring people are healthy and don't have to access these kinds of services. We know that poverty leads to ill health and poor

**Mme Dench :** Je dirais la majorité, certainement. Certains arrivent avec un peu d'argent en poche, quelques milliers de dollars peut-être, ou ont de la famille qui les accueille. Je dirais que la plupart reçoivent de l'assistance sociale, à tout le moins pendant quelques semaines ou quelques mois, jusqu'à ce qu'ils obtiennent un permis de travail.

**Le sénateur Eggleton :** Depuis combien de temps sont-ils au pays habituellement lorsqu'ils demandent de l'assistance sociale?

**Mme Dench :** Il y a deux façons de procéder pour présenter une demande. Une est à la frontière, soit à l'aéroport ou à un poste frontalier terrestre, et dans ce cas, ils doivent présenter une demande sur-le-champ. L'autre façon, c'est une fois qu'ils sont au pays, mais la procédure a changé en décembre 2012.

**Le sénateur Eggleton :** C'est pour la demande d'asile. Je posais la question au sujet de la demande d'assistance sociale.

**Mme Dench :** Oui, mais les réfugiés ne peuvent pas obtenir d'assistance sociale tant qu'ils n'ont pas fait une demande d'asile. Nous abordons la question dans notre rapport. Il arrive que des réfugiés veuillent présenter une demande d'asile, mais ils ne peuvent pas le faire tant qu'ils n'ont pas en main tous les documents. Ils doivent s'occuper de leur demande et pendant ce temps, ils n'ont pas droit à l'assistance sociale; ils n'ont pas de revenu et n'ont pas accès aux soins de santé. Une personne qui est malade ou qui a des problèmes cardiaques doit d'abord remplir toute la paperasse, et il y en a beaucoup, avant d'avoir droit à l'assistance sociale.

**Le sénateur Eggleton :** Ils peuvent être sans ressources pendant un bon bout de temps — pour acheter de la nourriture, des vêtements, ou avoir un toit au-dessus de leur tête.

**Mme Dench :** Les organisations qui s'occupent d'eux trouvent cela difficile, parce qu'elles doivent s'occuper d'eux même si elles n'ont pas d'argent pour le faire.

**Le sénateur Eggleton :** La plupart des demandeurs à l'heure actuelle, 89 000, se trouvent en Ontario. Savez-vous ce que le gouvernement de la province pense de tout cela? Non? D'accord.

Les raisons invoquées par le gouvernement fédéral sont notamment, un, faire des économies, et deux, rendre le Canada moins attrayant pour les faux réfugiés. Que pensez-vous de cela?

**Mme Chen :** Je dirais que ces économies sont illusoire. Il n'y a pas d'économies à faire ici. En fait, les coûts vont augmenter, car la pauvreté augmentera, et le comité a déjà reconnu que la pauvreté a un coût. Si la pauvreté augmente, les coûts qui y sont associés augmenteront eux aussi.

Nous savons que les refuges coûtent cher. Loger quelqu'un dans un refuge coûte beaucoup plus cher que de lui fournir une aide au logement. Nous savons que les services d'urgence coûtent très cher, et que les gens en santé n'en ont pas besoin. Nous savons que la pauvreté entraîne la maladie et les problèmes de santé. Tous ces facteurs font grimper les coûts, sans compter le

health outcomes. All of these factors spiral into additional costs and there is also a social cost. Things like social integration and social inclusion are not going to go away. In fact, they will increase, so there are actually no cost savings. In fact there are more; the costs will increase.

**Senator Eggleton:** What is the fraudulent aspect of this?

**Ms. Chen:** We have checks and balances. The federal government recently changed the refugee system to purportedly make it have more integrity so we're supposed to already have that system for checks and balances. This bill has nothing to do with that. And I would dispute that there are a lot of false refugees or false claims. In fact, the statistics show the opposite. This bill has nothing to do with that because it makes no distinction between people who are successful or not successful. It applies to every single person who comes into Canada who makes a refugee claim.

**Ms. Dench:** Our concern is for people who are refugees and who would be impacted by this provision. Also, in terms of deterrence, I think you can again look to the U.K. experience and to the research done on that very question, looking at whether people say, "Let's go to the U.K. because the living is good there." Their research showed that actually most people didn't know where they were going and they didn't know what the laws would be in that country. It's not based on fact to make assumptions like that about deterrence.

**Senator Merchant:** I always think that the single most important decision that people in the world have to make is to leave their own country, leave their families and the things that are familiar to them and set out to find a place somewhere on this planet where maybe they can live a little more peacefully and make a life for their families. My family came from Greece. Their situation was not the same but I know how much they struggled even with family to come to in Regina because they had five children when they came here.

I would first like to ask what percentage of refugees who come are women and how many just children? Sometimes we hear of people putting their children on a boat somewhere to get them out of harm's way. I'm also concerned that the provinces have not been consulted at all in making this decision.

I don't want to ask too many questions but maybe you can help me with those.

**Ms. Dench:** In terms of the percentage that is women, I don't have those statistics. Unfortunately, we found it increasingly difficult in the last few years to get good statistics from CIC and Canada Border Services Agency. In the past, when we've seen them, it's slightly fewer than 50 per cent that are women who are making refugee claims. Certainly there are quite a lot of children who do come and obviously they are a particular concern.

**Ms. Chen:** I will address the question of the consultation of provinces.

coût social. Les problèmes liés à l'intégration sociale et à l'inclusion sociale ne disparaîtront pas, et ils vont même au contraire augmenter. Il n'y a donc pas d'économie à réaliser. Les coûts vont au contraire augmenter.

**Le sénateur Eggleton :** Qu'en est-il de la fraude?

**Mme Chen :** Nous avons des mécanismes en place pour la contrer. Le gouvernement fédéral a modifié dernièrement le système de détermination du statut de réfugié pour prétendument accroître son intégrité. Nous devrions donc déjà avoir les mécanismes qu'il faut en place. Le projet de loi n'a rien à voir avec cela. Je conteste même l'idée qu'il y a un grand nombre de faux réfugiés ou de demandes frauduleuses. Les statistiques indiquent plutôt le contraire. Le projet de loi n'a rien à voir avec tout cela, car il ne fait pas la différence entre les demandes qui sont acceptées et rejetées. Il s'applique à toutes les personnes qui revendiquent le statut de réfugié au Canada.

**Mme Dench :** Nous nous inquiétons des conséquences que cela aura sur les réfugiés. Pour ce qui est de l'effet de dissuasion, je vous invite à vous pencher sur l'expérience du Royaume-Uni et les recherches qui ont été menées sur la question pour voir si les gens disent « Allons au Royaume-Uni, la vie est belle là-bas ». Les recherches indiquent en fait que la plupart des gens ne savent pas où ils iront et ne connaissent pas les lois du pays. Les postulats de cette nature sur la dissuasion ne sont pas basés sur les faits.

**La sénatrice Merchant :** Je me suis toujours dit que la décision la plus importante que les gens ont à prendre sur la planète, c'est celle de quitter leur pays, leur famille, tout ce qui leur est familier, pour se mettre en quête d'un autre endroit dans le monde où ils pourront vivre un peu plus en paix et assurer l'avenir de leur famille. Ma famille vient de la Grèce. Leur situation n'était pas la même, mais je sais à quel point il leur a été difficile, même avec la famille, de venir s'installer à Regina avec cinq enfants.

J'aimerais d'abord savoir quel pourcentage des réfugiés sont des femmes et quel pourcentage sont des enfants? On entend parfois parler de gens qui envoient leurs enfants sur des bateaux pour les éloigner du danger. Je crains aussi que les provinces n'aient pas été consultées du tout sur cette question.

Je ne veux pas poser trop de questions, mais vous pourriez peut-être répondre à celles-là.

**Mme Dench :** Je n'ai pas de statistiques sur le pourcentage de femmes. Depuis quelques années, nous avons de plus en plus de difficultés, malheureusement, à obtenir de bonnes statistiques de CIC ou de l'Agence des services frontaliers du Canada. Autrefois, lorsque nous en avons, un peu moins de 50 p. 100 des demandeurs étaient des femmes. Il y a aussi assurément beaucoup d'enfants, et c'est bien sûr une source de préoccupation particulière.

**Mme Chen :** Je vais répondre à la question au sujet de la consultation des provinces.

When we started working on the precursor to this bill, which was the private member's bill, Bill C-585, we made inquiries about whether there was a provincial initiative, what precipitated this, and our inquiries found that people were caught by surprise. We could not find anyone who could tell us that there was consultation.

I would suggest that, if you look at the evolution of this bill or these provisions coming from a private member's bill and then being transposed word for word from a private member's bill to clauses 172 and 173, there was no consultation. It started off as a private member's bill. We think that the process speaks to the lack of consultation and it begs the question. The question of what precipitated this should be asked of the federal government, as well as who was consulted, if anyone, and if no one was consulted why not. This is a very important change to a national standard in a federal act with respect to funds that are meant to ensure consistency and accountability in the delivery of social programs towards poverty reduction across Canada.

This is a hugely important provision and it's coming from a private member's bill and now in an omnibus budget bill that we have an issue with in terms of the process. Where is the consultation? We know that the committee hearings will be very brief. There is no room. It's done.

I would suggest that the committee throw this back to the federal government and ask these questions because as far as we know there have been no consultations and as far as we know, given the way the bill has come forward, there has been no consultation.

**Senator Stewart Olsen:** Thank you for your presentations. It's certainly very thought provoking.

I'm going to speak to you actually because I think someone needs to uphold the provinces in your presentation. My province is crying out for immigration. We want immigration and we would welcome refugees. I'm not certain about the way you've extrapolated the scenarios. I don't think that government that is closer to the people is actually going to do some of the things that you've said. In fact, I think it might be a better place for refugees. To be frank with you, I think the closer the government is to the people the more compassionate and the more open the provinces are.

I want to put that forward and perhaps have you think a bit about how you are supposing the provinces will treat people. I really have to defend our provinces on this.

**Ms. Dench:** I would like to speak to that and thank you for the question. I don't think from our perspective that we're assuming that provinces will cut off, as you say. I think it's not in the interest of provinces and that's certainly something that our members will be raising with the various provincial governments.

Lorsque nous avons commencé à nous pencher sur l'ancêtre de ce projet de loi, le projet de loi d'initiative parlementaire C-585, nous avons mené une petite enquête pour savoir s'il s'agissait d'une initiative des provinces, qu'est-ce qui avait précipité cela, et nous avons appris que les gens ont été pris par surprise. Personne ne nous a dit avoir eu vent de consultations.

Je pense que si on regarde l'évolution du projet de loi, ou le fait que ses articles 172 et 173 proviennent textuellement d'un projet de loi d'initiative parlementaire, on peut en déduire qu'il n'y a pas eu de consultations. Il s'agissait à l'origine d'un projet de loi d'initiative parlementaire. Nous pensons que cette façon de faire dénote l'absence de consultations, et il y a tout lieu de se demander pourquoi. Il faut demander au gouvernement fédéral ce qui a précipité ce projet de loi, qui a été consulté, et si personne n'a été consulté, pourquoi. Il s'agit d'un changement très important dans une loi fédérale qui touche à une norme nationale qui concerne les fonds qui sont alloués dans le but d'assurer la prestation de programmes sociaux responsables et cohérents partout au Canada afin de réduire la pauvreté.

Il s'agit d'une disposition très importante, et elle provient d'un projet de loi d'initiative parlementaire, et elle se retrouve maintenant dans un projet de loi omnibus d'exécution du budget, et c'est ce qui nous pose problème. Qui a été consulté? Nous savons que les audiences du comité seront très brèves. Il n'y a rien à faire. La question est réglée.

Je suggère que le comité renvoie la balle au gouvernement fédéral et lui pose ces questions, car à notre connaissance, il n'y a pas eu de consultations, comme l'indique l'origine du projet de loi.

**La sénatrice Stewart Olsen :** Je vous remercie de vos exposés. Ils suscitent assurément la réflexion.

Je vais vous parler à vous, en fait, parce que je pense que quelqu'un doit défendre les provinces dans votre exposé. Ma province veut désespérément attirer des immigrants. Nous voulons accueillir des immigrants et nous serions heureux d'accueillir des réfugiés. J'ai quelques réserves au sujet de votre façon d'extrapoler les scénarios. Je ne pense pas que le gouvernement qui est le plus près de la population va se comporter comme vous l'avez dit. En fait, je pense que cela pourrait être mieux pour les réfugiés. Pour être franche avec vous, je pense que plus le gouvernement est proche des gens, plus grandes sont son ouverture et sa compassion.

Je tiens à le mentionner et peut-être à vous faire réfléchir à ce que vous laissez entendre à propos du traitement que les provinces réserveraient à ces personnes. Je me dois de défendre les provinces là-dessus.

**Mme Dench :** J'aimerais réagir à cela. Merci d'avoir posé la question. Contrairement à ce que vous dites, nous ne pensons pas que les provinces vont couper les ponts. Ce ne serait pas dans leur intérêt et c'est certainement un point que nos membres font faire valoir aux différents gouvernements provinciaux.

It's perhaps also worth looking back to the experience in British Columbia. In 1995 the British Columbian government imposed a 90-day residency requirement, which was eventually struck down or withdrawn. They also added an exception for refugee claimants, I think recognizing their particular needs.

I agree that we don't necessarily assume that this is going to happen but I guess what is before us today is the decision about whether the federal law should be changed to allow a residency requirement to be imposed on certain categories, notably refugee claimants.

I would ask you to consider, for example, if you had a different law here and it said that the provinces may not impose residency requirement for men, then what are you doing? You're inviting the provinces. You're saying that we think it's fair enough to impose a residency requirement for women. They're not actually doing it but they're saying this is a group of people who could be subjected to these requirements.

**Senator Stewart Olsen:** I take your point, but, once again, I tend to err on the side of thinking that governments are fairly responsible, especially provincial governments. I can't see people doing that kind of thing, but I take your point.

**Ms. Dench:** Then what is the point of these provisions?

**Senator Stewart Olsen:** As I've said, I think it's actually better to have the provinces. Some provinces may actually be very encouraging. I don't want to get into an argument. I'm just asking you to think about how you are supposing that everything will be terrible. In fact, I think it could be better.

**Ms. Chen:** I think it's more about the risk, the opening of the door, as Ms. Dench has said. We're not presupposing that the provinces will enact minimum residency requirements, but what we do know is that, with financial constraints, if there is a door open that will allow provinces to save money, things have been done. We know that measures have been introduced, and this provision allows the provinces to do it in a way that impacts a very vulnerable group of people. That is our concern.

**Senator Stewart Olsen:** I certainly take your point. I have a lot of faith in the people of the provinces, and I think that, if that were to happen, there would be, as in British Columbia, an enormous hue and cry that would say, "No, we are open to refugees. We treat them well." I am not where you are, but I do ask you to consider the good faith of our provinces.

**Senator Seth:** Thank you for your presentations. I see here that Bill C-43 proposes an amendment. This is for Marie Chen. You have written here about a proposed amendment that will allow provinces to impose minimum residency requirements on certain

Il vaut aussi peut-être la peine de revoir ce qui s'est passé en Colombie-Britannique. En 1995, le gouvernement de la Colombie-Britannique a imposé une obligation de résidence permanente de 90 jours, qui a plus tard été invalidée ou retirée. La province a également adopté une exception pour les demandeurs du statut de réfugié, reconnaissant leurs besoins particuliers, je présume.

Vous avez raison, ce n'est pas nécessairement cela qui va arriver, mais j'imagine qu'il s'agit aujourd'hui de déterminer si la loi fédérale devrait être modifiée pour permettre l'imposition d'une période obligatoire de résidence permanente pour certaines catégories d'immigrants, dont les demandeurs d'asile.

Si, par exemple, on avait une loi fédérale qui interdisait aux provinces d'imposer une période de résidence permanente aux hommes, que feriez-vous? Vous inviteriez les provinces. Vous diriez qu'il est juste d'imposer une période de résidence permanente aux femmes. En pratique, cela ne se fait pas, mais on dit que ce groupe de personnes pourrait être assujéti à de telles exigences.

**La sénatrice Stewart Olsen :** Je vois où vous voulez en venir, mais encore une fois, j'ai tendance à croire que les gouvernements sont assez responsables, particulièrement les gouvernements provinciaux. Je n'imagine pas les gouvernements faire ce genre de choses, mais je comprends ce que vous voulez dire.

**Mme Dench :** Alors pourquoi adopter de telles dispositions?

**La sénatrice Stewart Olsen :** Comme je le disais, je crois qu'il est préférable d'impliquer les provinces. Certaines pourraient être très encourageantes. Je ne veux pas me lancer dans un débat. Je vous demande simplement d'éviter de supposer que tout sera terrible. En fait, je crois que cela pourrait améliorer les choses.

**Mme Chen :** Je pense que c'est davantage une question de risque, d'ouvrir la porte, comme Mme Dench le disait. Nous ne supposons pas que les provinces vont imposer des périodes minimales de résidence permanente, mais nous savons qu'en temps de contraintes financières, si une option s'offre aux provinces pour économiser de l'argent, elles en profitent. Nous savons que de telles mesures ont été prises, et cette disposition permet aux provinces de le faire d'une manière qui a des répercussions sur des personnes très vulnérables. C'est ce qui nous préoccupe.

**La sénatrice Stewart Olsen :** Je comprends très bien ce que vous dites. Je fais pleinement confiance aux dirigeants provinciaux, et si une telle chose devait se produire, comme ce fut le cas en Colombie-Britannique, cela soulèverait un tollé. Les gens voudraient affirmer que nous sommes prêts à accueillir des réfugiés et que nous les traitons bien. Je ne suis pas dans la même position que vous, mais je vous demanderais d'avoir foi en la bonne volonté de nos provinces.

**La sénatrice Seth :** Merci pour vos exposés. Je vois que le projet de loi C-43 propose un amendement. Je m'adresse à Marie Chen. Vous avez écrit ici quelque chose à propos d'un amendement qui permettrait aux provinces d'imposer des périodes minimales de

groups of immigrants, refugee claimants and people without regularized status, to limit their eligibility for social assistance, without any CST funding. The amendment impacts certain groups of people based solely on their immigration status. So who are those people? Can you give me an example to explain this a little bit?

**Ms. Chen:** So the bill works in the negative. Currently, the national standard says that you cannot impose a minimum residency requirement for everyone. The bill says, “Well, you cannot impose a minimum residency requirement for Canadian citizens, for permanent residents, for protected people, for people on temporary work permits or residency permits, or victims of trafficking. So it’s what the categories leave out. People are not included in the protection. People who are not Canadian residents in those categories are people who are refugee claimants, people who don’t have regularized status, people who are waiting for permanent residence claims to be processed, even though they’re legally in Canada. So it’s anyone else who doesn’t fall under the categories that are listed in the amendments. So it works in the negative.

**Senator Seth:** Okay. In your opinion, what is the minimum residency requirement that has been recommended? Do you think it could be the purpose of this provision to prevent abuse, fraud, et cetera? Can you elaborate on this point, please?

**Ms. Chen:** The bill doesn’t specify any minimum residency requirement. The bill leaves it open to provinces. I believe a question was asked earlier around it being directed at abuse of the system, and I believe we answered that earlier. Our answer was that the bill really has nothing to do with abuse of the system because we already have checks and balances in our Immigration and Refugee Protection Act and also in the various provincial welfare acts. We have very strong checks and balances. When people in need apply, there are a lot of checks, and you won’t get social assistance until you satisfy all of the conditions. So there are already very stringent requirements to be able to qualify. The bill really has nothing to do with whether someone is fraudulent or not fraudulent. It is irrelevant.

**Senator Seth:** So the fact that there is no minimum requirement is being amended.

**Ms. Chen:** The bill doesn’t suggest a minimum residency requirement. It leaves it up to the provinces. The provinces could, theoretically, choose to impose a three-month residency requirement, a six-month residency requirement, a one-year residency requirement. There is no limit.

**Senator Seth:** Can I ask more?

**The Chair:** You can have one more question.

résidence permanente à certains groupes d’immigrants — aux demandeurs d’asile et aux personnes qui n’ont pas encore régularisé leur statut —, afin de limiter leur admissibilité à l’assurance sociale, sans financement du Transfert canadien en matière de programmes sociaux, TCPS. L’amendement vise certains groupes en se fondant uniquement sur leur statut d’immigrant. Qui sont ces personnes? Pouvez-vous me donner un exemple pour l’illustrer?

**Mme Chen :** Le projet de loi fonctionne à l’envers. À l’heure actuelle, la norme nationale veut qu’il soit interdit d’imposer une période de résidence minimale pour qui que ce soit. Le projet de loi, lui, interdit d’imposer une période de résidence minimale aux citoyens canadiens, aux résidents permanents, aux personnes protégées, aux personnes détenant un permis de travail temporaire et aux victimes de la traite de personne. Il faut donc voir quelles sont les catégories non couvertes. Certaines personnes sont exclues de cette protection, c’est-à-dire les demandeurs d’asile, les personnes qui n’ont pas régularisé leur statut d’immigrant, et celles qui attendent le traitement de leur demande de résidence permanente, et ce, même si elles sont au pays en toute légalité. On vise ainsi tous ceux qui ne sont pas énumérés dans les amendements. On procède donc à l’envers.

**La sénatrice Seth :** D’accord. À votre avis, quelle est la période de résidence minimale qui a été recommandée? Pensez-vous que le but de cette disposition pourrait être de prévenir les abus et la fraude, entre autres? Pourrais-je avoir vos commentaires là-dessus, s’il vous plaît?

**Mme Chen :** Le projet de loi ne précise pas la durée de la période minimale de résidence. C’est laissé à la discrétion des provinces. Je pense qu’on nous a déjà demandé si le projet de loi ne visait pas à prévenir les cas d’abus du système, et nous avons répondu à la question plus tôt. Notre réponse était que le projet de loi n’a rien à voir avec la prévention des cas d’abus, parce que la Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés prévoit déjà des mécanismes à cet effet, tout comme les différentes lois provinciales sur l’aide sociale. Nous avons des mesures très rigoureuses en place. Les personnes qui présentent une demande d’aide sociale doivent satisfaire à toutes les conditions établies pour en bénéficier, et tout cela est vérifié. Alors déjà, nos critères d’admissibilité sont très sévères. Le projet de loi n’a donc rien à faire avec les cas de fraude. Cela n’a rien à voir.

**La sénatrice Seth :** L’amendement vient donc changer le fait qu’on ne prévoit pas de période minimale.

**Mme Chen :** Le projet de loi ne propose aucune période de résidence minimale. C’est laissé à la discrétion des provinces. Les provinces pourraient, en théorie, choisir d’imposer une période de résidence minimale de trois mois, six mois ou un an. Il n’y a pas de limite.

**La sénatrice Seth :** Puis-je poser une autre question?

**Le président :** Vous pouvez en poser une dernière.

**Senator Seth:** Besides the U.K., has there been any other country that has put a restriction in place, and what was the after-effect?

**Ms. Dench:** I think that it is generally understood around the world that refugee claimants, on arrival, do need state support. In many European countries, it's not offered directly through social assistance, but, rather, the national or federal government or local government will provide special state support for refugee claimants. In many countries, the amount offered is very low, and so, in many of the European countries, you hear complaints. In Germany, for example, a couple of years ago, there was a court case because the amount of money that claimants were getting hadn't risen over several years, and it was just not enough for people to survive on. The court said that was inhumane.

There is a whole campaign in the U.K, currently, because the amount of money that people are getting is not enough for people to survive on. That's very controversial, but, in the research that I've done, I haven't seen any countries in Europe that were leaving refugee claimants without any kind of support. I certainly hope that we're not going to go in that direction in Canada, and that's partly why I'm here today.

**Senator Seth:** Thank you kindly for your answer.

**The Chair:** For the record, when you gave examples of times that a province could impose, the province could declare zero time.

**Ms. Chen:** That's correct. The province could decide not to introduce measures.

**The Chair:** I wanted to complete the cycle there.

**Senator Enverga:** Thank you for your presentations. Some of the questions I was going to ask were answered through Senator Seth's questions, but I'm curious about the statistics given to us. It says here that Ontario receives 54 per cent of the refugees. If you look at the statistics, Alberta only gets 6 per cent. If ever there was a place where they needed workers, it should be Alberta. I'm surprised they chose Ontario. Do you have any idea why?

**Ms. Dench:** That's an excellent question and probably something that would be worth researching in depth. I think what we've seen in the last few years is this shift towards a higher percentage of the refugee claimants being in Ontario. That is partly because of the difficulties of the refugee claim process and the demands that are put on support and having available expert support. If there aren't that many claimants in Alberta or Saskatchewan, then it makes it more difficult to pursue a claim in those areas. If you need to make a claim, you might try to go to another province or be directed to another province. One of the things we found in the research we were doing was that a number of the organizations were dealing with claimants who were outside the area that they were covering. For example, in Halifax

**La sénatrice Seth :** À part le Royaume-Uni, est-ce qu'un autre pays a imposé une telle restriction, et si oui, quelles ont été les répercussions?

**Mme Dench :** Je crois que tous les pays du monde reconnaissent que les demandeurs d'asile ont besoin du soutien de l'État à leur arrivée. Dans bien des pays d'Europe, ce soutien n'est pas offert directement par l'aide sociale. Le gouvernement fédéral ou local va plutôt verser une aide spéciale aux demandeurs d'asile. Souvent, le montant offert est minime, et bien des pays européens se sont valu des critiques à cet égard. En Allemagne, par exemple, un cas a été porté devant les tribunaux, car le montant versé aux demandeurs n'avait pas été majoré depuis des années, et c'était tout simplement insuffisant pour assurer la survie des bénéficiaires. Les tribunaux ont tranché que c'était inhumain.

On mène une campagne actuellement au Royaume-Uni pour dénoncer le soutien offert, qui ne suffit pas pour faire vivre une personne. C'est une question très controversée, mais selon mes recherches, il n'y a pas un seul pays en Europe qui ne verse aucun soutien aux demandeurs d'asile. J'espère sincèrement que le Canada ne se dirige pas dans cette direction, et c'est en partie pour cette raison que je suis ici aujourd'hui.

**La sénatrice Seth :** Merci beaucoup pour votre réponse.

**Le président :** Je précise, concernant les exemples que vous avez donnés, qu'une province pourrait aussi n'imposer aucune période minimale.

**Mme Chen :** C'est exact. La province pourrait décider de ne pas adopter une telle mesure.

**Le président :** Je voulais que tout soit clair.

**Le sénateur Enverga :** Merci pour vos exposés. La sénatrice Seth a déjà posé certaines des questions que j'avais en réserve, mais je m'interroge au sujet des statistiques qui nous ont été données. On dit ici que l'Ontario accueille 54 p. 100 des réfugiés. Selon les statistiques, l'Alberta n'en accueille que 6 p. 100. S'il y a une province où on a besoin de travailleurs, c'est bien l'Alberta. Je suis étonné qu'ils choisissent l'Ontario. Avez-vous une idée pourquoi ils le font?

**Mme Dench :** C'est une excellente question, et il serait sans doute approprié d'étudier la chose à fond. Je pense qu'on a vu une augmentation des demandes du statut de réfugié en Ontario au cours des dernières années. C'est entre autres en raison de la complexité du processus de demande d'asile et de la disponibilité de l'aide et des services d'experts en la matière. S'il n'y a pas beaucoup de demandeurs en Alberta ou en Saskatchewan, il devient plus difficile de soumettre une demande dans ces provinces. Les demandeurs sont donc peut-être portés à essayer dans une autre province, ou c'est ce qu'on leur conseille de faire. Nos recherches nous ont notamment permis de constater que certaines organisations accompagnent des demandeurs situés en dehors de la région qu'elles desservent. Par exemple, une

they're getting calls from New Brunswick because there aren't services available in New Brunswick to help people with their refugee claims.

So a way to address that would be to provide better support for refugee claimants across the country so that they can go ahead with their claim and feel that they are getting the right support and advice.

**Senator Enverga:** Not that I want people to go from Ontario to Alberta, but would it be more advisable for your agency to help people to go to Alberta and other provinces that need valuable job support?

**The Chair:** I'm going to interrupt here. We're dealing with specific elements of the budget bill, so I'm going to have us stick to the issue of the amendment. If you can answer on that that's fine, but we're not getting into the general issue of why people choose one province over another.

**Ms. Dench:** Sure, but I think it offers an opportunity to comment on the impacts of this provision in relation to refugee claimants who are in Canada for a long time, because we've been talking about people on arrival, and I think that's where they will be more affected, but in terms of interprovincial movement, they could also be affected.

For example, we find that there are some refugee claimants who are not able to find jobs in the province where they are, and they hear there are lots of jobs in Alberta. They would like to go to Alberta and see if they can find a job there. If Alberta has provision in place that says they're going to have a minimum residency requirement, they might say, "I can't afford to risk going to Alberta to find a job, because what happens if I don't find a job immediately? I don't have any way of surviving." So it doesn't help with the interprovincial movement towards where the jobs are.

**Senator Enverga:** Mr. Chair, the reason I'm asking about this is because with this provision giving more power to the provinces, maybe Alberta will open up. That's what I was thinking. Maybe that's the reason why this bill was drafted, to make sure that our refugees are taken care of.

**Ms. Chen:** The bill doesn't give provinces more power to impose a residency requirement. Provinces can already do this. What the national standard says is that if you do that, you will lose some of your social transfer.

The national standard is meant to ensure consistency across Canada in the delivery of social assistance. At this point, any province can decide to impose a minimum residency requirement for anyone, but what they will risk is a loss of all or part of their social transfer.

organisation d'Halifax peut recevoir des appels du Nouveau-Brunswick, parce qu'il n'y a pas de services offerts au Nouveau-Brunswick pour aider les gens à préparer leur demande du statut de réfugié.

Alors une façon de remédier à cela serait d'offrir de meilleurs services de soutien à l'échelle du pays, de manière à ce que les demandeurs d'asile puissent préparer leur dossier en sachant qu'ils bénéficient de conseils avisés.

**Le sénateur Enverga :** Pas que j'encourage les gens à quitter l'Ontario pour l'Alberta, mais est-ce que ce ne serait pas plus productif si votre organisme aidait les demandeurs à s'installer en Alberta ou dans les autres provinces où on a grandement besoin de travailleurs?

**Le président :** Je vais vous interrompre. L'étude porte sur des éléments précis du projet de loi budgétaire, alors nous devons nous en tenir au contenu de l'amendement. Si votre réponse nous ramène sur ce sujet, c'est parfait, mais nous ne pouvons pas nous aventurer sur les raisons qui poussent les gens à choisir une province plutôt qu'une autre.

**Mme Dench :** Bien sûr, mais je crois que cela me permettrait de parler des répercussions qu'aurait cette disposition sur les demandeurs d'asile qui sont au Canada depuis un bon moment, car il a seulement été question de leur arrivée. C'est à ce moment qu'ils seront le plus touchés, mais je crois que cela pourrait aussi avoir une incidence sur leur mobilité au sein du pays.

On constate par exemple que certains demandeurs d'asile ne trouvent pas d'emploi dans la province où ils se trouvent, et ils entendent dire qu'il y a beaucoup de travail en Alberta. Ils aimeraient y aller pour trouver du travail. Mais si l'Alberta impose une période minimale de résidence, ces personnes pourraient en déduire qu'il serait trop risqué d'aller s'établir là-bas, car rien ne garantit qu'elles auraient un emploi immédiatement et elles se retrouveraient ainsi sans moyens de subsistance. Cela n'aide donc pas les mouvements interprovinciaux vers les offres d'emploi.

**Le sénateur Enverga :** Monsieur le président, si je pose la question, c'est parce que cette disposition donne plus de pouvoir aux provinces, et peut-être que cela pourrait inciter l'Alberta à ouvrir ses portes. C'est à cela que je pensais. C'est peut-être pour cette raison que le projet de loi a été rédigé, pour veiller à prendre soin des réfugiés.

**Mme Chen :** Le projet de loi n'accorde pas davantage de pouvoirs aux provinces. Elles peuvent déjà imposer une exigence de résidence. D'ailleurs, en vertu de la norme nationale, si les provinces exigent un délai minimal de résidence, elles réduiront leurs paiements au titre du Transfert canadien en matière de programmes sociaux.

La norme nationale vise à assurer l'uniformité de la prestation de l'aide sociale à l'échelle du Canada. Par conséquent, toutes les provinces peuvent exiger un délai minimal de résidence, mais elles risquent de réduire leurs versements au titre du TCPS.

It's not about providing provinces with any power. It's about deciding how provinces and the federal government deliver services in a consistent, equitable and accountable way. It's not about providing the provinces with power.

**The Chair:** I understand. That's where I wanted to go as opposed to the larger issues of why one might choose.

Just parenthetically, one would think that given Alberta's claim for need of people, they might be the least likely to impose measures, but the points made are correct. That's where we wanted to go.

I will now turn to Senator Chaput.

[*Translation*]

**Senator Chaput:** Ladies, I feel that your concerns and worries are well-founded. But Bill C-43 is going to be passed, which means this amendment will be too. It is just a matter of time.

Since you are standing up for the rights of refugees so well, and since this amendment says that it will be up to the provinces to decide whether or not they will impose such requirements, do you intend to discuss the matter with the provinces by the end of the year? Certainly with the provinces that take in the greatest numbers of refugees. As my colleague said, Ontario, Quebec and Alberta take in a lot.

**Ms. Dench:** The Canadian Council for Refugees has member organizations all across Canada, in all provinces, and this question is certainly on the agenda. The issue has come to us quite quickly. You will agree that we have not had much time to organize meetings. But I think we can count on our members to engage provincial authorities. Our national consultation will be held at the end of November and this issue will be on the agenda. We are going to discuss how to react to this amendment to the bill, if and when the bill is passed.

[*English*]

**Ms. Chen:** If I might add, ISAC has been part of the organizing around this bill, and we have been working with a range of health groups, community groups that not only deal with refugees but are concerned about poverty reduction, community workers, service providers. We know that we will take this further, and we will continue to do so if this bill is passed.

We're hoping that this committee will make some recommendations, to at least put it on the record that this is not a good idea. This is bad news for all kinds of people on all kinds of levels, but, yes, we will take this further.

**Senator Cordy:** Thank you very much for being before the committee once again.

Il ne s'agit donc pas de donner plus de pouvoirs aux provinces. Il s'agit plutôt de déterminer comment les provinces et le gouvernement fédéral peuvent offrir des services d'une manière uniforme, équitable et responsable. Il n'est pas du tout question de pouvoirs accrus.

**Le président :** Je comprends. C'est exactement là où je voulais en venir.

Soit dit en passant, étant donné le besoin criant de main-d'œuvre en Alberta, cette province serait probablement la moins susceptible d'imposer de telles mesures, mais les points que vous avez soulevés sont très pertinents. C'est ce que nous voulions savoir.

Je vais maintenant céder la parole à la sénatrice Chaput.

[*Français*]

**La sénatrice Chaput :** Mesdames, vos inquiétudes et vos préoccupations, d'après moi, sont fondées. Mais le projet de loi C-43 sera adopté, ce qui veut dire que cet amendement le sera aussi. C'est juste une question de temps.

Puisque vous défendez si bien les droits des réfugiés et que cet amendement dit qu'il appartiendra aux provinces de décider si elles imposent de telles exigences ou non, avez-vous l'intention d'en discuter avec les provinces d'ici la fin de l'année? Surtout avec les provinces qui reçoivent le plus grand nombre de réfugiés. Comme mon collègue le disait, l'Ontario, le Québec et l'Alberta en accueillent beaucoup.

**Mme Dench :** Le Conseil canadien pour les réfugiés a des organismes membres à travers le Canada, dans toutes les provinces, et c'est sûr que c'est une question qui est à l'ordre du jour. Ce dossier nous est arrivé assez rapidement. Vous l'avouerez que l'on n'a pas eu beaucoup de temps pour organiser des rencontres. Mais je pense que l'on peut compter sur nos membres pour interpellier les instances provinciales. En fait, notre consultation nationale se tiendra à la fin novembre et ce dossier sera à l'ordre du jour. Nous allons discuter comment réagir à cette modification à la loi, si jamais le projet de loi est adopté.

[*Traduction*]

**Mme Chen :** Si je puis me permettre, le CASR a participé à l'élaboration de ce projet de loi, et nous collaborons avec de nombreux groupes œuvrant dans le domaine de la santé, des groupes communautaires qui s'occupent non seulement des réfugiés, mais qui se soucient également de la réduction de la pauvreté, des travailleurs communautaires et des fournisseurs de services. Nous savons que nous irons encore plus loin, et nous poursuivrons cette démarche si le projet de loi est adopté.

Nous espérons que le comité formulera certaines recommandations, au moins pour indiquer que ce n'est pas une bonne idée. Cela n'annonce rien de bon pour personne, et ce, tous niveaux confondus. Toutefois, nous n'en resterons pas là.

**La sénatrice Cordy :** Merci beaucoup d'être ici aujourd'hui.

I share your frustration in the minimum residency requirements for refugees being buried in a 460-page bill. Yesterday, this committee was dealing with the so-called budget bill. We dealt with the DNA data bank, the public health agency, and today we are dealing with refugees, none of which, I believe, should be in a budget document, so I certainly share your concerns.

When I've been reading some of comments that Minister Alexander has made recently particularly related to the refugee health program, I found there was some confusion in whether it was a refugee or an immigrant. Could you clarify for the committee what is a refugee, because when I was reading it, he was almost transposing the two terms. Could you clarify for the committee what is a refugee and what is the situation facing them when they come to Canada?

**Ms. Dench:** It is often confusing, and it depends partly on the context. Legally speaking, a refugee is a person who meets the definition established in the UN Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees. It's an international definition which is also adopted in Canadian law. Canadian law also has some other provisions which are a little bit broader, so we also use the term "protected person," which covers both the narrow refugee conditions as well as slightly broader conditions.

One thing that is important to emphasize is that a person who comes to Canada and makes a refugee claim may already be a refugee. The determination process is to find out if they are a refugee. The determination process does not make the person a refugee.

When we talk about claimants, we don't know whether they're refugees, but our obligations towards them are already there, so it would be false to say that this is not going to affect refugees because it only affects refugee claimants because, as we know, many of the refugee claimants are found to be refugees.

**Senator Cordy:** So when we talk about the definition for "refugee," which is a UN definition — it's also in Canadian law — when we change this, it has a tremendous effect on refugees. We know that the government and the majority on this committee voted in favour of eliminating the refugee health program, and we know that this week that was overturned at the court level so that they will be reinstated.

I agree with Senator Chaput that it is likely that the majority on this committee would vote to pass this portion of the bill and that in the Senate it will likely pass with the majority.

Do you believe that, in fact, this could be challenged in the courts as the refugee health program was challenged in the courts?

Je partage votre frustration à l'égard du délai minimal de résidence des réfugiés qui est en quelque sorte dissimulé dans un projet de loi de 460 pages. Hier, le comité était saisi du soi-disant projet de loi d'exécution du budget. Nous avons discuté de la banque de données génétiques, de l'Agence de la santé publique, et aujourd'hui, il est question des réfugiés, et selon moi, aucun d'entre eux ne devrait faire partie d'un document budgétaire, alors je partage tout à fait vos préoccupations.

Lorsque j'ai lu quelques-unes des observations faites récemment par le ministre Alexander au sujet du programme de santé pour les réfugiés, j'ai constaté qu'il semblait confondre les réfugiés et les immigrants. Pourriez-vous tirer les choses au clair et nous dire ce qu'est exactement un réfugié, parce que quand je lisais les propos du ministre, les deux termes étaient presque interchangeables. Qu'est-ce qu'un réfugié et à quoi sont-ils confrontés lorsqu'ils arrivent au Canada?

**Mme Dench :** La situation prête à confusion, et cela dépend en partie du contexte. Légalement parlant, un réfugié est une personne qui correspond à la définition établie par la Convention des Nations Unies et le Protocole relatif au statut des réfugiés. Il s'agit d'une définition internationale qui se trouve également dans les lois canadiennes. Les lois canadiennes renferment également d'autres dispositions qui sont un peu plus générales. Nous employons également le terme « personne protégée », qui couvre à la fois les conditions précises des réfugiés, mais aussi d'autres conditions plus générales.

Ce qu'il est important de souligner, c'est que les personnes qui arrivent au Canada et qui présentent une demande de statut de réfugié peuvent déjà être des réfugiés. Le processus de détermination du statut de réfugié sert à déterminer s'ils sont des réfugiés. Il ne vise pas à faire de ces personnes des réfugiés.

Lorsque nous parlons des demandeurs du statut de réfugié, nous ne savons pas s'ils sont des réfugiés, mais nous avons déjà des obligations à leur égard, alors il serait faux de dire qu'il n'y aura pas d'incidence sur les réfugiés, mais seulement sur les demandeurs du statut de réfugié, parce que nous savons que bon nombre des demandeurs sont des réfugiés.

**La sénatrice Cordy :** Par conséquent, lorsqu'on parle de la définition de « réfugié », qui est une définition des Nations-Unis — et qui se trouve également dans les lois canadiennes —, si on la modifie, cela a une incidence énorme sur les réfugiés. Nous savons que le gouvernement et la majorité des membres du comité ont voté en faveur de l'abolition du programme de santé pour les réfugiés, et nous savons que cette décision a été renversée cette semaine par les tribunaux et que ce programme sera rétabli.

Je suis d'accord avec la sénatrice Chaput lorsqu'elle dit que la majorité des membres du comité se prononceront probablement en faveur de cette partie du projet de loi, et qu'il est très probable que le projet de loi soit adopté par une majorité de sénateurs au Sénat.

Selon vous, ce projet de loi pourrait-il être contesté devant les tribunaux, tout comme l'a été la décision concernant le programme de santé pour les réfugiés?

**Ms. Dench:** Obviously, there are some parallels which I have alluded to in terms of the U.K. experience and how the Federal Court of Canada made reference to that decision in finding that the health cuts were cruel and unusual treatment. I think one of the questions would be: What happens next in terms of whether or not a province does impose a residency requirement? I'm not sure you could go to court simply on the basis of these changes to the law, although, I'm not a lawyer, maybe Marie will disagree with me on that.

I would also like to mention the concern around public support for refugees. One of our concerns is not only whether or not these provisions are actually implemented, but also whether they lead, at a provincial level, to certain candidates in provincial elections saying, "This is what we will do," and raising hostility towards refugees.

We know that this is a reality that we have seen in many countries around the world, how refugees can be used for political purposes when it comes to elections. That is a very dangerous road to be going down. I think we are lucky in Canada to have a strong tradition of being proud of supporting refugees, proud to protect refugees, but some of that has been called into question in the last few years, which is why, from our perspective, it is more important than ever that all of us — all of our leaders and all of our citizens — stand firm in terms of articulating the importance of protecting refugees.

**Ms. Chen:** I would say that if a residency requirement is imposed by any province, a legal challenge could be supported on the basis of our Charter on the violation of section 7, which guarantees the right to life, liberty and security of the person; section 12, which guarantees against cruel and unusual treatment, which the federal health cuts case was granted on; and I would say section 15 as well, equality rights. You're denying a group of people social assistance benefits simply on the basis of who they are. That is discrimination.

It's troubling that we would need to challenge in court the costs associated with having to bring a court challenge. This is a very vulnerable group of people. It's very expensive to launch a court challenge; and the court itself, as a forum for these issues, is to me a last-resort forum. I think that we should be dealing with these issues before they happen. We should be preventing it. We should be proactive in preventing it, rather than reacting and having to file in court to challenge a law that is unfair and inhumane.

**Senator Eggleton:** The national standard that is being proposed here — Canadian citizens, permanent residents, victims of human trafficking who hold a temporary resident permit and protected persons — what is your take on these last two categories? Are we suggesting that people who are victims of human trafficking are one form of refugee that's okay, but other forms of refugee who may come from a war-torn country — Syria, Sudan, Congo, whatever — are not? What is your take on these last two?

**Mme Dench :** Évidemment, on peut tracer des parallèles avec l'expérience du Royaume-Uni et la façon dont la Cour fédérale du Canada a évoqué cette décision en statuant que les coupures dans le domaine de la santé constituaient un traitement cruel et inusité. Je pense qu'il faudrait se poser la question suivante : Qu'arrivera-t-il ensuite si une province impose une exigence de résidence? Je ne crois pas qu'on puisse se présenter devant les tribunaux simplement à cause de ces modifications à la loi, quoique je ne sois pas une avocate, et peut-être que Marie ne sera pas d'accord avec moi là-dessus.

Je suis également préoccupée par la perte de l'appui du public à l'égard des réfugiés. Nous sommes non seulement inquiets de savoir si ces dispositions seront mises en œuvre ou non, mais nous craignons aussi que certains candidats aux élections provinciales disent : « C'est ce que nous ferons », et que cela suscite un sentiment d'hostilité envers les réfugiés.

Comme nous l'avons vu dans de nombreux pays partout dans le monde, c'est une réalité : on se sert des réfugiés à des fins politiques, particulièrement au moment des élections. Il est très dangereux de s'aventurer dans cette voie. Je pense que nous sommes chanceux au Canada d'avoir une forte tradition de soutien aux réfugiés et de pouvoir être fiers de protéger les réfugiés, mais ces dernières années, ce soutien a été remis en question, et c'est pourquoi, à notre avis, il est important que tous nos dirigeants et tous nos citoyens se prononcent résolument en faveur de la protection des réfugiés.

**Mme Chen :** Je dirais que si une exigence de résidence est imposée par une province quelconque, cela pourrait être contesté en vertu de l'article 7 de la Charte, qui garantit le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne; de l'article 12, qui traite de la protection contre les traitements cruels et inusités, dont font partie les coupures dans le domaine de la santé; et je dirais même de l'article 15, qui garantit le droit à l'égalité. On refuse des prestations d'aide sociale à des gens simplement pour ce qu'ils sont. C'est de la pure discrimination.

Il est troublant de devoir contester devant les tribunaux les coûts associés à une contestation judiciaire. Il s'agit d'un groupe de gens très vulnérables. Il est extrêmement coûteux de contester une décision devant les tribunaux; et le tribunal lui-même, selon moi, est une tribune de dernier recours. Je crois que nous devrions régler ces problèmes avant qu'ils ne surviennent. Nous devrions les prévenir. Nous devrions être plus proactifs, plutôt que de devoir réagir et de devoir ensuite contester devant les tribunaux une loi qui est injuste et inhumaine.

**Le sénateur Eggleton :** La norme nationale qui est proposée ici — les citoyens canadiens, les résidents permanents, les victimes de la traite de personnes qui détiennent un permis de résidence temporaire et les personnes protégées —, que pensez-vous de ces deux dernières catégories? Sommes-nous en train de dire que les personnes victimes de la traite de personnes sont acceptées comme réfugiés, mais que les autres personnes, qui arrivent notamment de pays déchirés par la guerre — la Syrie, le Soudan, le Congo ou peu importe — ne le sont pas? Quel est votre avis là-dessus?

**Ms. Dench:** My comment on the temporary resident permit for victims of trafficking would be that it exposes a gap in the law. Certainly, we at the Canadian Council for Refugees would like to see something formally in the law to ensure that victims of trafficking do receive protection in Canada, but there isn't anything in the law currently. There are some ministerial guidelines which suggest that victims of trafficking should have access to a temporary resident permit.

It raises a question to me about putting into law a measure which exists only at a guideline level. What happens if a future minister changes those guidelines or withdraws them altogether? What happens to that provision?

I certainly think that victims of trafficking should have protection. We have a number of issues with access to those temporary resident permits, and in fact changes to the law have made it that certain people who are victims of trafficking can't even get access to those temporary resident permits. So there are a number of gaps in that area.

**Senator Eggleton:** Who are protected persons?

**Ms. Dench:** Sorry. That is the definition, the wording that exists in the Immigration and Refugee Protection Act, and that protected person covers people who meet the refugee definition according to the convention, as well as certain other categories. So people who have been found to be at risk to their life or a torture can also meet the "protected person" definition. When you see "protected person" in these kinds of legal documents, what they mean is "refugee."

**The Chair:** Thank you, Ms. Dench and Ms. Chen, for being here. I think you have articulated your positions very clearly and well. I think we all understand the positions you've brought forward.

In this session, from Finance Canada, we have Daniel MacDonald, who is the Chief, CHT/CST and Northern Policy, Federal-Provincial Relations Division; and we have Mark Davidson, Director General, International and Intergovernmental Relations, from the Department of Citizenship and Immigration Canada.

I understand, Mr. Davidson, that you will be making a presentation. Would you, please proceed.

[Translation]

**Mark Davidson, Director General, International and Intergovernmental Relations, Citizenship and Immigration Canada:** Good morning, Mr. Chair and honourable senators. My name is Mark Davidson, and I am Director General of International and Intergovernmental Relations at Citizenship and Immigration Canada. I am accompanied by my colleague at Finance Canada, Daniel MacDonald.

**Mme Dench :** En ce qui concerne le permis de résidence temporaire pour les victimes de la traite de personnes, je considère qu'il y a une lacune dans la loi. Chose certaine, au Conseil canadien pour les réfugiés, nous aimerions voir quelque chose d'officiel dans la loi, de sorte que les victimes de la traite de personnes bénéficient d'une protection adéquate au Canada, mais il n'y a rien en ce moment dans les lois actuelles. Seules quelques lignes directrices ministérielles indiquent que les victimes du trafic humain devraient avoir accès à un permis de résidence temporaire.

Le fait que cette mesure ne figure que dans des lignes directrices m'amène à me poser les questions suivantes : Qu'arrivera-t-il si un futur ministre change ces lignes directrices ou les retire complètement? Qu'advient-il de cette disposition?

Je pense que les victimes de la traite de personnes devraient jouir d'une protection adéquate. On a soulevé des préoccupations concernant l'accès à ces permis de résidence temporaire et, en fait, les changements apportés à la loi ont fait en sorte que certaines victimes de la traite de personnes n'ont même pas accès à ces permis. Il y a donc plusieurs lacunes à ce chapitre.

**Le sénateur Eggleton :** Qui sont les personnes protégées?

**Mme Dench :** Je suis désolée, c'est la définition, le libellé qui figure dans la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, et les personnes protégées englobent les personnes qui correspondent à la définition de réfugié conformément à la convention ainsi que quelques autres catégories. Par conséquent, les personnes dont la vie est en danger ou qui risquent la torture peuvent également correspondre à la définition de « personne protégée ». Lorsqu'on voit le terme « personne protégée » dans ce type de document juridique, on parle souvent de « réfugié ».

**Le président :** Je vous remercie, mesdames Dench et Chen, d'avoir été des nôtres aujourd'hui. Vous avez exposé vos positions très clairement. Je pense que nous comprenons tous très bien les arguments que vous avez fait valoir.

Pour la prochaine séance, nous accueillons Daniel MacDonald, chef, TSC/TPCS et politiques pour le Nord, Division des relations fédérales-provinciales, à Finances Canada; et Mark Davidson, directeur général, Relations internationales et intergouvernementales du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration.

Si j'ai bien compris, monsieur Davidson, vous allez nous présenter un exposé. Vous pouvez commencer.

[Français]

**Mark Davidson, directeur général, Relations internationales et intergouvernementales, Citoyenneté et Immigration Canada :** Bonjour, monsieur le président et honorables sénateurs. Je m'appelle Mark Davidson, je suis le directeur général des Relations internationales et intergouvernementales au ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration du Canada. Je suis accompagné de mon collègue de Finances Canada, M. Daniel MacDonald.

[English]

We are here today to answer any technical questions you may have related to the changes to the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act that are contained in Part 4, Division 5 of Bill C-43.

Overall, and almost uniquely, the proposed amendments to the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act seek to provide provinces and territories greater flexibility to introduce a minimum period of residence before most foreign nationals can access social assistance in their jurisdictions. Provincial and territorial governments have the constitutional jurisdiction over social assistance, and the proposed amendments fully respect this jurisdiction. It's therefore up to each province and territory to determine the eligibility for social assistance benefits. This also means that should they choose to introduce a residency requirement for foreign nationals, the provinces and territories would determine the length of the residency period.

Currently, under the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act, provinces and territories cannot impose a minimum period of residence on the receipt of social assistance without a reduction in their Canada Social Transfer payments. The proposed amendments to the FPFAA would provide provinces and territories with greater flexibility by removing this impediment with respect to foreign nationals.

[Translation]

To be clear, these changes do not apply to Canadian citizens, permanent residents, protected persons — i.e., refugees —, and victims of human trafficking who hold valid temporary resident permits.

Under the proposed changes, should provinces and territories choose to introduce a residency requirement, most foreign nationals could be subject to a minimum period of residence. This includes temporary foreign workers, international students, visitors and asylum claimants.

[English]

It is important to note that under the Immigration and Refugee Protection Act, to obtain a visitor visa, study or work permit, all foreign nationals must demonstrate that they can support themselves and their dependants financially for the duration of their stay in Canada. The proposed amendments to the FPFAA align with this requirement.

In effect, these measures would provide the provinces and territories with some additional flexibility to establish minimum periods of residence for foreign nationals to qualify for social assistance, which is in their jurisdiction under the Constitution, without a consequent reduction in the Canada Social Transfer payments.

[Traduction]

Nous sommes ici pour répondre aux questions techniques que vous avez concernant les modifications apportées à la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, en vertu de la partie 4 de la section 5 du projet de loi C-43.

Dans l'ensemble, les modifications proposées à la LAFGFP visent à accorder aux provinces et aux territoires une plus grande marge de manœuvre pour imposer un délai minimal de résidence à la plupart des étrangers avant qu'ils puissent avoir accès à l'aide sociale sur leur territoire. La compétence liée à l'aide sociale relève des gouvernements provinciaux et territoriaux, et les modifications proposées respectent pleinement cette compétence. Il revient donc à chaque province et à chaque territoire de déterminer l'admissibilité aux prestations d'aide sociale. Cela signifie aussi que, s'ils décidaient d'instaurer une période de résidence visant les étrangers, les provinces et les territoires décideraient également de la durée de cette période de résidence.

À l'heure actuelle, les provinces et les territoires ne peuvent pas imposer un délai minimal de résidence pour bénéficier de l'aide sociale, sans réduire leurs paiements au titre du Transfert canadien en matière de programmes sociaux. Les mesures proposées à la LAFGFP accorderaient une plus grande marge de manœuvre aux provinces et aux territoires en éliminant cet obstacle en ce qui concerne les étrangers.

[Français]

Je veux être clair : ces modifications ne s'appliquent pas aux citoyens canadiens, aux résidents permanents, aux personnes protégées, c'est-à-dire les réfugiés, et les victimes de la traite de personnes qui détiennent un permis de séjour temporaire valide.

Dans le cadre de ces modifications proposées, si les provinces et les territoires décidaient d'imposer une période de résidence, la plupart des étrangers pourraient être visés par un délai minimal de résidence, dont les suivants : les travailleurs étrangers temporaires, les étudiants étrangers, les visiteurs et les demandeurs d'asile.

[Traduction]

Il est important de souligner que, aux termes de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, pour obtenir un visa de visiteur ou un permis d'études ou de travail, tous les étrangers doivent démontrer qu'ils peuvent subvenir à leurs besoins et à ceux des personnes à leur charge pendant la durée de leur séjour. Les modifications proposées à la LAFGFP coïncident avec cette exigence.

En effet, ces mesures accordent aux provinces et aux territoires la marge de manœuvre supplémentaire nécessaire pour établir un délai minimal de résidence avant que les étrangers soient admissibles à l'aide sociale, qui relève de leur compétence, sans réduire leurs paiements au titre du Transfert canadien en matière de programmes sociaux.

These provisions would provide provinces and territories with additional tools to shape their social assistance benefit regimes should they themselves choose to take advantage of them.

Thank you. My colleague and I look forward to answering your questions.

**The Chair:** Thank you very much. I will open up the floor beginning with Senator Eggleton.

**Senator Eggleton:** My first question is what precipitated this bill? Who is asking for it and why and who has been consulted?

**Mr. Davidson:** Senator, this adjustment to the authorities or to the lack of penalty to the province for the residency requirements in the FPFAA came up during conversations we had with the Government of Ontario in the development of policy responses to refugee reform, so we had a number of conversations with the Government of Ontario when we were looking at the very generous benefits that Canada provided to asylum claimants in the past, and we were trying to identify whether there are adjustments that we should be making in order to discourage inappropriate asylum claims. So that conversation included multiple conversations with the Province of Ontario in particular, given, as you've said yourselves earlier today, a significant percentage of these individuals are actually in Ontario.

During that conversation, the Province of Ontario reminded us that there is a provision in the FPFAA, in the federal law, that limits the ability of provincial governments to make this policy choice in their own jurisdiction, or at least would penalize the province if they made that choice. As time has gone on, we've looked again at the FPFAA and thought it was appropriate for the federal government to remove that penalty in an area of provincial jurisdiction.

**Senator Eggleton:** So the Government of Ontario has asked for this?

**Mr. Davidson:** I wouldn't say the Government of Ontario specifically asked for this, but certainly it has come up during conversations we had with them in the recent past.

**Senator Eggleton:** You say in your comments that the provinces would not be penalized in this matter in terms of reduction of their social transfer payments. The chair said earlier that maybe Ontario will decide not to have any. What's the point of all of this? If in fact the government is saying it wants to save costs, it wants to cut down on illegitimate refugee claimants drawing on the public treasury, how is that going to happen unless you start to use this definition in terms of the transfer payments when you define what the population is for transfer payment purposes?

Elles fournissent aux provinces et aux territoires des outils supplémentaires pour façonner leurs régimes de prestations d'aide sociale, s'ils décident d'en tirer parti.

Merci. Mes collègues et moi serons maintenant heureux de répondre à vos questions.

**Le président :** Merci infiniment. Je vais commencer par donner la parole au sénateur Eggleton.

**Le sénateur Eggleton :** D'abord, qu'est-ce qui justifie le dépôt de ce projet de loi maintenant? Qui le réclame, pourquoi et qui a été consulté?

**M. Davidson :** Sénateur, la nécessité de rééquilibrer les pouvoirs ou d'abolir les pénalités à l'encontre des provinces voulant établir des exigences de résidence dans le contexte de la LAFGFP est apparue pendant les conversations que nous avons eues avec le gouvernement de l'Ontario, dans un exercice de réflexion sur des mesures stratégiques pour réagir à la réforme du statut de réfugié. Nous avons donc eu de multiples conversations avec des gens du gouvernement de l'Ontario, qui nous ont menés à nous pencher sur les prestations très généreuses que le Canada versait aux demandeurs d'asile par le passé, et nous nous sommes demandé s'il y avait lieu de modifier certaines choses pour dissuader les gens de déposer des demandes d'asile inappropriées. Il y a donc eu de multiples discussions, avec des représentants de l'Ontario en particulier, puisque comme vous l'avez déjà dit vous-même aujourd'hui, un pourcentage élevé de ces personnes s'installent en Ontario.

Pendant ces échanges, les Ontariens nous ont rappelé qu'il y a une disposition de la LAFGFP, la loi fédérale, qui limite le pouvoir des gouvernements provinciaux de faire un choix politique qui relève pourtant de sa compétence, ou qui prévoit à tout le moins des sanctions contre les provinces qui feraient ce choix. Avec le temps, nous avons réexaminé la LAFGFP et nous nous sommes rendu compte qu'il serait justifié que le gouvernement fédéral abolisse cette pénalité dans un domaine de compétence provinciale.

**Le sénateur Eggleton :** C'est donc le gouvernement de l'Ontario qui l'a demandé?

**M. Davidson :** Je ne dirais pas que le gouvernement de l'Ontario l'a demandé en tant que tel, mais c'est certain que cette question s'est imposée pendant les conversations que nous avons eues avec ses représentants dans un passé récent.

**Le sénateur Eggleton :** Vous avez dit dans votre présentation que les provinces ne seraient pas pénalisées, en ce sens que leurs paiements de transferts en matière de programmes sociaux ne seraient pas réduits. Le président nous a dit tout à l'heure que l'Ontario pourrait décider de ne pas imposer de délai du tout. Quel est donc le but? Si le gouvernement veut réduire ses coûts, s'il veut réduire le fardeau des demandes de statut de réfugié illégitimes sur le Trésor, comment cela sera-t-il possible si vous ne commencez pas à utiliser la définition même des paiements de transfert qui établit à quelle population ils sont destinés?

**Mr. Davidson:** Let me just clarify. This provision will have no impact on the Canada Social Transfer payment in terms of the amount of monies that flow, and perhaps I could turn to my colleague to underline that point.

**Daniel MacDonald, Chief, CHT/CST and Northern Policy, Federal-Provincial Relations Division, Finance Canada:** Absolutely. The Canada Social Transfer is essentially a block transfer that is provided to provinces and territories to provide support in the area of post-secondary education, social assistance, social programming and child care.

The amounts that are provided are provided as notional allocations so it respects provincial and territorial jurisdiction in this area, so the notional allocations are set out as to what the federal contribution is. The provinces and territories are able to spend the amounts in the areas according to their own priorities. This provision does not affect what is received by provinces through their allocation in the Canada Social Transfer.

**Senator Eggleton:** It may not at this point, but it could in future if it becomes the definition for transfer payments. Once you have it in legislation, it's quite possible it could be used for that.

If Ontario says, "Okay, we're not going to impose this, or zero days," then you're saying that the Province of Ontario won't be out any funds — or any province for that matter — as a result of that. They will still get federal social transfer funds for refugees right from day one if they choose to do that?

**Mr. Davidson:** This is about removing a federal rule that penalizes provinces for making a public policy decision in their own area of jurisdiction. That's essentially what the issue is about here.

**Senator Eggleton:** The federal government can't exactly wash its hands of refugees. We do have the responsibility under legislation for immigration and refugees, and we have always taken that responsibility, so washing our hands of it is not something I see as a good idea at all.

However, you're saying this all on the basis of discussions with Ontario officials. The Ontario government hasn't asked for this. You haven't named any other province you have talked with, not anybody else that you've talked with. Have you consulted anybody else?

**Mr. Davidson:** In my role as Director General responsible for federal-provincial relations, we have had conversations with other provinces. When we were going through this exercise with Ontario and identified the challenges that some generous Ontario benefits and the lack of good information sharing between the Ontario government and the federal government had

**M. Davidson :** Permettez-moi de clarifier une chose. Cette disposition n'aura pas d'incidence sur le paiement du Transfert canadien en matière de programmes sociaux, les montants versés ne changeront pas, et je pourrais peut-être donner la parole à mon collègue pour qu'il nous l'explique.

**Daniel MacDonald, chef, TSC/TPCS et politiques pour le Nord, Division des relations fédérales-provinciales, Finances Canada :** Absolument. Le Transfert canadien en matière de programmes sociaux est en fait un transfert en bloc versé aux provinces et aux territoires pour les aider dans les domaines de l'éducation postsecondaire, de l'aide sociale, des programmes sociaux et des garderies.

Les sommes allouées prennent la forme d'allocations théoriques, de manière à respecter les compétences provinciales et territoriales, et sont calculées en fonction de la proportion de la contribution fédérale. Les provinces et les territoires peuvent dépenser ces sommes dans ces domaines selon leurs propres priorités. Cette disposition ne change en rien les sommes que reçoivent les provinces en allocations au titre du Transfert canadien en matière de programmes sociaux.

**Le sénateur Eggleton :** Pas pour l'instant, mais elle pourrait avoir une incidence plus tard si cela devient la définition des paiements de transferts. Une fois que ce sera inscrit dans la loi, il sera tout à fait possible de l'utiliser de cette manière.

Si l'Ontario décide de ne rien imposer, qu'il n'y a pas de délai, alors vous nous dites que la province de l'Ontario ne manquera pas de fonds en conséquence, pas plus qu'une autre province, d'ailleurs. Vont-elles tout de même recevoir des transferts fédéraux en matière de programmes sociaux pour les réfugiés dès le premier jour si c'est ce qu'elles choisissent de faire?

**M. Davidson :** Le but est d'éliminer la règle fédérale qui pénalise les provinces pour une décision de politique publique qui relève de leur compétence. C'est essentiellement l'enjeu ici.

**Le sénateur Eggleton :** Le gouvernement fédéral ne peut pas exactement faire fi des questions liées aux réfugiés. Nous avons des responsabilités en vertu de cette loi en matière d'immigration et de réfugiés; nous avons toujours assumé ces responsabilités, donc il ne me semble pas judicieux du tout de nous en laver les mains.

Par ailleurs, vous fondez tout votre argumentaire sur des discussions qui ont eu lieu avec des représentants de l'Ontario. Le gouvernement de l'Ontario n'a rien demandé. Vous n'avez nommé aucune autre province avec laquelle vous en auriez discuté, vous n'avez mentionné personne d'autre à qui vous en auriez parlé. Avez-vous consulté d'autres personnes?

**M. Davidson :** Dans le cadre de ma fonction de directeur général responsable des relations fédérales-provinciales, j'ai eu des conversations avec les représentants d'autres provinces. Lorsque nous avons fait l'exercice avec l'Ontario, nous avons pris conscience des difficultés qu'ont créées les prestations généreuses de l'Ontario et le manque de communication entre le

done in the context of asylum claimants, we certainly brought other provinces up to date on that; but in terms of the detail of this mechanism, no, senator, we have not had a detailed conversation with the provinces.

**Senator Eggleton:** And no province has asked for this?

**Mr. Davidson:** That's correct.

[Translation]

**Senator Chaput:** This bill changes the national standard. It gives more flexibility to the provinces; they can choose whether to do it or not. And, at the same time, the bill eliminates the penalties that existed before.

Speaking of penalties, has the federal government ever withheld funding from a province or territory precisely because the province or territory had not complied with the national standard? Have there ever been cases like that?

[English]

**Mr. MacDonald:** This is a provision that has been in successive federal legislation since the late 1950s.

There is one case I'm aware of — it was referenced earlier by a witness — in British Columbia in the mid-1990s when they did impose briefly minimum residency requirements. That was under a previous iteration of what was called the Canada Assistance Plan which was a predecessor program to the current Canada Social Transfer.

Under the Canada Social Transfer, no one has implemented a minimum residency requirement, and no withholding has been imposed against a province for it.

[Translation]

**Senator Chaput:** If it has not been a problem in the past, why change it?

[English]

**Mr. Davidson:** As I had said earlier, senator, the issue here is about removing an item in the federal law that penalizes the provinces or could penalize the province or territory should they decide to exercise their own constitutional jurisdiction.

**Senator Chaput:** But it never did before, though.

**Mr. Davidson:** Correct, not under this specific provision, as my colleague explained.

**Senator Enverga:** According to what you said, it looks like this bill is here now so we can enhance the relationship between the province and the federal government; is that correct?

gouvernement de l'Ontario et le gouvernement fédéral dans le contexte des demandeurs d'asile, après quoi nous en avons bien sûr informé les autres provinces, mais pour ce qui est des détails de ce mécanisme, non, sénateur, nous n'en avons pas discuté en profondeur avec les représentants des provinces.

**Le sénateur Eggleton :** Aucune province ne l'a demandé?

**M. Davidson :** Non.

[Français]

**La sénatrice Chaput :** Ce projet de loi modifie la norme nationale. Il donne plus de marge de manœuvre aux provinces qui ont le choix de le faire ou non. Et en même temps, le projet de loi élimine les pénalités qui existaient auparavant.

Dans le cas des pénalités, est-ce que le gouvernement fédéral a déjà retenu le financement d'une province ou d'un territoire, parce que justement, les provinces ou les territoires ne s'étaient pas conformés à la norme nationale? Y a-t-il déjà eu des cas semblables?

[Traduction]

**M. MacDonald :** Cette disposition apparaît dans diverses lois fédérales qui se sont succédé depuis la fin des années 1950.

Je sais qu'il y a eu un cas en Colombie-Britannique, au milieu des années 1990, où l'on a brièvement imposé un délai de résidence minimal. Un autre témoin l'a mentionné. C'était sous le régime d'une version précédente de cette loi qu'on appelait le Régime d'assistance publique du Canada, un ancien programme qui a été remplacé par l'actuel Transfert canadien en matière de programmes sociaux.

Personne n'a jamais imposé de délai de résidence minimal sous le régime du Transfert canadien en matière de programmes sociaux, de sorte qu'il n'y a jamais eu de retenue imposée à une province en conséquence.

[Français]

**La sénatrice Chaput :** S'il n'y a pas eu de problème par le passé, pourquoi la modifier?

[Traduction]

**M. Davidson :** Comme je l'ai déjà dit, madame la sénatrice, le but ici est de retirer un passage de la loi fédérale qui pénalise les provinces ou qui pourrait pénaliser une province ou un territoire qui déciderait d'exercer ses propres compétences constitutionnelles.

**La sénatrice Chaput :** Mais ce n'est jamais arrivé auparavant.

**M. Davidson :** C'est vrai, sous le régime de cette disposition précise, comme mon collègue l'a expliqué.

**Le sénateur Enverga :** Selon ce que vous avez dit, il semble que ce projet de loi vise à améliorer les relations entre la province et le gouvernement fédéral, n'est-ce pas?

**Mr. Davidson:** It certainly is intended to remove a penalty on the provinces in their own area of constitutional responsibility. By doing so, yes, I think it underlines the important differences between the federal role and the provincial role.

**Senator Enverga:** Maybe you've heard about this from our conversation with the last witnesses. You mentioned that these changes do not apply to Canadian citizens, permanent residents and protected persons, which includes refugees. Would you say all the refugees or only the illegal refugees?

**The Chair:** I'm going to ask you to clarify this issue because the summary is not quite accurate. Can you clarify the issue with regard to refugees? That's the part that is confused by the question.

**Mr. Davidson:** As Ms. Dench explained, the phrase in the bill, which is the phrase found in the Immigration and Refugee Protection Act, is "protected persons," so the limitation on giving the provinces the ability to make that policy choice applies to Canadian citizens and to permanent residents, both have full mobility rights under the Canadian Charter. It also applies to protected persons who are individuals who have been found to be refugees, either by the Immigration and Refugee Board or by visa officers overseas in the context of the resettlement of refugees program. And then the carve-out also applies for that special group of individuals who are particularly vulnerable, and those are individuals who have been trafficked to come to Canada and who are holding a temporary resident permit on that basis.

**Senator Seth:** Thank you for your presentation.

Mr. Davidson, you have written here that it's important to note that under the Immigration and Refugee Protection Act, to obtain a visitor visa or a study or work permit, all foreign nationals must demonstrate that they can support themselves and their dependants financially for the duration of their stay.

What kind of documentation or what do they have to produce to certify that they are financially secure?

**Mr. Davidson:** Senator, that will vary quite dramatically from case to case.

I spent the first half of my career as a visa officer processing these kinds of cases. In some circumstances, that would be an individual who has a job that we know pays well, and for other individuals, particularly if they're coming to study, we'll be looking for deeper information to ensure they can pay for their studies in Canada and to live in Canada. The documentation will vary quite widely from case to case. It certainly is an issue that is alive in decisions about the issuance of those kinds of documents, both overseas and also at the border.

**M. Davidson :** Il vise effectivement à abroger une pénalité à laquelle les provinces s'exposent si elles exercent leurs propres responsabilités constitutionnelles. De ce point de vue, en effet, il met en évidence les différences importantes entre le rôle du gouvernement fédéral et celui des provinces.

**Le sénateur Enverga :** Vous avez peut-être entendu notre conversation à ce sujet avec les derniers témoins. Vous mentionnez que ces modifications ne s'appliquent pas aux citoyens canadiens, aux résidents permanents ni aux personnes protégées, comme les réfugiés. Parlez-vous de tous les réfugiés ou seulement des réfugiés illégaux?

**Le président :** Je vais vous demander de préciser la question, parce que le résumé que vous venez de faire n'est pas tout à fait exact. Pouvez-vous clarifier la question en ce qui concerne les réfugiés? C'est la partie qui porte à confusion.

**M. Davidson :** Comme Mme Dench l'a expliqué, le terme employé dans le projet de loi, qui est le même que celui qu'on trouve dans la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, est « personne protégée », de sorte que la limite au pouvoir des provinces de faire ce choix stratégique s'applique aux citoyens canadiens et aux résidents permanents, qui jouissent tous deux de leurs pleins droits de mobilité en vertu de la Charte canadienne. Elle s'applique aussi aux personnes protégées, qui sont des personnes considérées comme des réfugiés, par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié ou par les agents des visas dans le contexte du programme de réinstallation des réfugiés. Cette exclusion s'applique aussi, enfin, au groupe spécial de personnes jugées particulièrement vulnérables, qui sont arrivées au Canada en tant que victimes de la traite des personnes et qui détiennent un permis de séjour temporaire dans ce contexte.

**La sénatrice Seth :** Je vous remercie de votre exposé.

Monsieur Davidson, vous avez écrit ici qu'il est important de souligner que, aux termes de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, pour obtenir un visa de visiteur ou un permis d'études ou de travail, tous les étrangers doivent démontrer qu'ils peuvent subvenir à leurs besoins et à ceux des personnes à leur charge pendant la durée de leur séjour.

Quel est le genre de documentation qu'ils doivent produire pour attester de leur sécurité financière?

**M. Davidson :** Madame, cela varie énormément d'une personne à l'autre.

J'ai passé la première moitié de ma carrière à travailler comme agent des visas et à traiter ce genre de cas. Il peut s'agir parfois d'une personne qui a un emploi dont on sait qu'il est bien payé, comme il peut s'agir d'étudiants, par exemple, pour qui nous chercherons de plus amples renseignements pour avoir la certitude qu'ils ont les moyens de payer leurs études et de vivre au Canada. La documentation variera beaucoup d'une personne à l'autre. C'est clairement une question très présente dans les décisions entourant la délivrance de ce genre de documents, tant à l'étranger qu'à la frontière.

**Senator Seth:** I've seen some cases being rejected, and then people do ask for the opinion, and they were refused because their financial statement from the country of origin was not enough to support their case.

**Mr. Davidson:** Yes, senator, there certainly can be situations where the individual feels they have provided sufficient documentation, but it's up to the individual to satisfy the visa officer that they have indeed provided that information. If the officer feels that the information is not sufficient, or does not demonstrate enough support, the officer has the authority under the legislation to refuse the case.

**Senator Seth:** Thank you.

**Senator Cordy:** Going back to Senator Eggleton's comments, no province asked for this bill, although it would affect the provinces most directly. Who did ask for these changes?

**Mr. Davidson:** This is government legislation, so it has been developed in the context of normal analysis, looking at gaps in legislation, looking at issues that we feel need to be addressed. In this case, as I said, when we realized that there was this issue where the federal government was potentially penalizing provinces for taking public policy decisions within their own jurisdiction, it was decided by the government that this was sufficiently important that warrants inclusion in this piece of legislation.

**Senator Cordy:** It didn't come from the provinces that it most directly affects. None of them asked for it. After analysis and seeing the gaps that provinces didn't ask for, the government went ahead and decided that a private member's bill would be the way to analyze it, I guess.

**Mr. Davidson:** The issue came up, as I said, in conversations we had with the Government of Ontario, and then it was being analyzed within the government. Yes, there were two private member's bills that were presented in the context of the drafting of the bill before you. The government decided that this issue was sufficiently important that it warranted inclusion in a government bill.

**Senator Cordy:** Or it was a government bill initially masked as a private member's bill. There are lots of conversations that I have with people. It doesn't mean that I want to make a bill about it. I'm not sure why, if provinces haven't asked for it, why it was made.

You said these changes don't apply to refugees, yet all the documentation I had in reading the measures in the bill and our briefing notes says that it is going to affect refugees. The witnesses who appeared prior to you said it would affect refugees. What makes you think it is not going to affect them?

**La sénatrice Seth :** J'ai vu des cas rejetés, pour lesquels les gens ont demandé des justifications et ont appris qu'ils avaient été refusés parce que leurs déclarations de revenus de leur pays d'origine ne suffisaient pas pour appuyer leur demande.

**M. Davidson :** Oui, madame la sénatrice, il peut effectivement arriver qu'une personne ait l'impression d'avoir fourni suffisamment de documents, mais il revient à la personne de s'assurer qu'elle a vraiment fourni assez d'information pour satisfaire l'agent des visas. Si ce dernier juge la documentation insuffisante ou s'il considère qu'elle n'atteste pas de suffisamment d'appui, il a le pouvoir, selon la loi, de rejeter la demande.

**La sénatrice Seth :** Merci.

**La sénatrice Cordy :** Pour revenir aux observations du sénateur Eggleton, il n'y a aucune province qui a réclamé ce projet de loi, même s'il les touche très directement. Qui a réclamé ces modifications?

**M. Davidson :** C'est un projet de loi du gouvernement, il a donc été élaboré dans le contexte d'une analyse normale. Le gouvernement s'est interrogé sur les lacunes observables dans les lois, s'est demandé quels problèmes devaient être corrigés. Dans ce cas-ci, comme je l'ai dit, quand on s'est rendu compte qu'il y avait un problème parce que le gouvernement fédéral pourrait potentiellement pénaliser des provinces pour avoir pris des décisions de politique publique qui relèvent de leur propre compétence, le gouvernement a décidé que c'était suffisamment important pour mériter une inclusion dans ce projet de loi.

**La sénatrice Cordy :** La demande n'est pas venue des provinces directement touchées par ces dispositions. Aucune n'a rien demandé de tel. Après analyse et après avoir constaté des lacunes pour lesquelles les provinces n'ont pas demandé de correctifs, le gouvernement a décidé de son propre chef que la meilleure façon d'analyser la situation serait de déposer un projet de loi d'initiative parlementaire, je suppose.

**M. Davidson :** Comme je l'indiquais, le problème a été soulevé lors de conversations que nous avons eues avec les représentants du gouvernement ontarien. À l'issue de notre analyse de la situation, il y a effectivement eu deux projets de loi d'initiative parlementaire. On a ensuite décidé que la question était suffisamment importante pour qu'on l'intègre à un projet de loi émanant du gouvernement.

**La sénatrice Cordy :** Ou bien était-ce déjà au départ un projet de loi émanant du gouvernement qui était déguisé en projet de loi d'initiative parlementaire. J'ai des conversations avec bien des gens et cela ne signifie pas pour autant que je vais vouloir en faire un projet de loi. Je ne sais pas trop pourquoi on prend une telle mesure alors que les provinces n'ont rien demandé.

Vous avez dit que ces changements ne s'appliquent pas aux réfugiés, mais on indique pourtant le contraire dans toute la documentation dont j'ai pris connaissance comme dans nos notes d'information. Les témoins qui ont comparu avant vous ont également souligné que les réfugiés seraient touchés. Qu'est-ce qui vous fait croire qu'ils ne le seront pas?

**Mr. Davidson:** The witnesses previously had talked about asylum claimants. And my presentation today also flagged that individuals who have not yet been found to be refugees and who, therefore, are not refugees, legally speaking, under federal legislation, would potentially be impacted, should a province choose to exercise its constitutional authority.

**Senator Cordy:** So a refugee claimant will be affected.

**Mr. Davidson:** Potentially, if the province or territory chose to exercise that jurisdiction.

**Senator Cordy:** I agree with Senator Eggleton, too, going back. This is a UN definition of a refugee. This is in Canadian law, yet it seems to me we're downloading to the provinces, but maybe that's just me.

You also said a trafficked person who holds a temporary resident permit would not be affected, and that's a good thing except we heard from the previous witnesses that there are challenges receiving a temporary resident permit for trafficked persons, that they're waiting extended periods of time before they receive that.

**Mr. Davidson:** On your former point, the provision of Canadian law that you referred to is the same position that the carve-out here, the extra protection in this provision, refers to. That's the reference to "protected persons" under section 95(2) of the Immigration and Refugee Protection Act. That is the current federal legislative definition of "protected person," which includes refugees.

On the issue of trafficked persons, this bill is not adjusting the mechanism by which those individuals are processed, nor how they are processed.

**Senator Cordy:** I'm not suggesting that. What I'm saying is it doesn't apply, but if they can't get the temporary resident permit, they are going to be part of the residency requirement, or could be. Thank you.

**Senator Eggleton:** To be clear about this, given Senator Seth and Senator Enverga's questions, we're really talking about refugee claimants, or asylum claimants as you note them; those are the people at risk.

When the boat people came over from Vietnam, nobody asked them what their bank balance was, I'm sure. They were clearly refugees who were penniless, and there are a lot of people coming into this country on that basis. The problem is between the time they arrive and the time their refugee decision is made. How long is the period of time that we looking at, on average?

**M. Davidson :** Les témoins en question parlaient des demandeurs d'asile. J'ai moi-même signalé dans mon exposé que les gens auxquels on n'avait pas encore accordé le statut de réfugié et qui n'étaient donc pas des réfugiés au sens de la loi fédérale pourraient être touchés si une province décide d'exercer son pouvoir constitutionnel.

**La sénatrice Cordy :** Un revendicateur du statut de réfugié sera donc touché.

**M. Davidson :** Il pourrait l'être si la province ou le territoire choisit d'exercer sa compétence.

**La sénatrice Cordy :** Tout bien considéré, je serais d'accord avec le sénateur Eggleton. Ce sont des réfugiés au sens de la Convention des Nations Unies. C'est une loi canadienne et on semble pourtant vouloir se décharger de cette responsabilité sur le dos des provinces. Mais c'est peut-être simplement mon interprétation personnelle.

Vous avez aussi précisé que les victimes de la traite de personnes qui détiennent un permis de séjour temporaire ne seront pas touchées, ce qui est une bonne chose. Les témoins précédents nous ont toutefois indiqué qu'il pouvait être très difficile pour ces victimes d'obtenir un permis de séjour temporaire et que l'attente à cet effet pouvait être longue.

**M. Davidson :** Concernant le premier point que vous soulevez, l'exclusion proposée ici visant à assurer une protection additionnelle s'appuie sur une définition prévue dans la loi canadienne. C'est celle de « personnes protégées » en vertu du paragraphe 95(2) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés. C'est la définition actuellement établie dans la loi fédérale pour les personnes protégées, et elle inclut les réfugiés.

Pour ce qui est des victimes de la traite de personnes, ce projet de loi ne modifie en rien la façon dont leur dossier est traité.

**La sénatrice Cordy :** Ce n'est pas ce que je voulais laisser entendre. Je dis simplement que si ces personnes n'arrivent pas à obtenir un permis de séjour temporaire, elles pourraient, malgré l'exclusion, être assujetties à un délai de résidence. Merci.

**Le sénateur Eggleton :** Pour que les choses soient bien claires à la suite des questions posées par la sénatrice Seth et le sénateur Enverga, nous parlons en fait des revendicateurs du statut de réfugié, ou des demandeurs d'asile, si vous préférez. Ce sont ces gens-là qui sont à risque.

Lorsque les réfugiés de la mer sont arrivés du Vietnam, je suis certain que personne n'a cherché à connaître le solde de leurs comptes en banque. Il s'agissait de toute évidence de réfugiés qui étaient sans le sou, et c'est le lot de bien des gens qui arrivent au Canada. Le problème c'est de savoir ce qui se passe entre le moment de leur arrivée et celui où une décision est rendue quant à leur statut de réfugié. Quelle est la durée moyenne de ce délai?

**Mr. Davidson:** Senator Eggleton, the context of the boat people arrivals was a resettled refugee program. Ms. Dench made a comment before about Canadian support for refugees, and I couldn't have agreed with her more.

My department, the government, all former governments of Canada, and Canadian society, more broadly, has always understood the value of immigration and the value of our humanitarian tradition in protecting refugees.

The boat people were what we now call "protected persons." On that Canada has been leading in the world. There are relatively few countries that have major resettlement programs. Canada is certainly one of them. None of this is being impacted by this provision.

In the second part of your comment, senator, you asked about how long it takes for an individual to be processed. In the context of the resettled movement, like the boat people, those individuals are normally processed as permanent residents. They arrive as permanent residents; so they have status as soon as they arrive.

For individuals who come and make a claim in Canada, either at the border, or inland, the reforms that have been put in place over the last few years to the asylum determination system has actually sped up the processing times dramatically. I believe on average decisions at the Immigration and Refugee Board are being made within three or four months, so considerably faster than they were only a few short years ago.

**Senator Eggleton:** They may be faster. I don't think I would call them "reforms."

That three- or four-month period, if a province decides it's going to have a three-month period for residency requirement, what are those people going to do in those three months? Starve?

**Mr. Davidson:** This would be part of the calculation that provincial governments would need to make in deciding whether or not they choose to take advantage of this removal of the penalty in their own jurisdiction.

If they choose to go this way, as in any form of good public policy, they would look at what mitigation measures may be necessary in cases that are particularly compelling.

Again, this bill is not about forcing provinces to do this. This bill is about removing the penalty on them should they choose to use their own jurisdiction.

**Senator Eggleton:** Say they want to put a three-month provision in place, or any provision, if that's in place that would then reduce the Canada Social Transfer?

**Mr. Davidson:** Absolutely not.

**Mr. MacDonald:** Can you repeat the question?

**M. Davidson :** Sénateur Eggleton, les réfugiés de la mer sont arrivés dans le contexte d'un programme de réinstallation. Mme Dench a fait une observation concernant le soutien offert par le Canada aux réfugiés, et je suis tout à fait d'accord avec elle.

Mon ministère, le gouvernement dans son ensemble, tous les anciens gouvernements du Canada et la société canadienne en général ont toujours bien compris la valeur de l'immigration et l'importance de notre tradition humanitaire en faveur de la protection des réfugiés.

Les réfugiés de la mer faisaient partie de ceux que l'on appelle maintenant les « personnes protégées ». Le Canada est un chef de file mondial en la matière. Peu de pays ont des programmes de réinstallation d'envergure. Le Canada est certes du nombre. La disposition à l'étude ne changera rien à cette réalité.

Vous avez ensuite demandé, sénateur, combien de temps il faut pour traiter un dossier semblable. Dans le contexte du programme de réinstallation, notamment pour les réfugiés de la mer, on considère normalement qu'il s'agit de résidents permanents. Ils obtiennent ce statut dès leur arrivée au Canada.

Pour les personnes qui revendiquent le statut de réfugié, que ce soit en arrivant à la frontière ou lorsqu'elles sont déjà au pays, les réformes mises en place au sein du système de détermination du statut de réfugié au cours des dernières années ont permis de réduire considérablement le temps de traitement. Je crois qu'il faut en moyenne de trois à quatre mois à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié pour rendre une décision, ce qui est beaucoup plus rapide qu'il y a quelques années à peine.

**Le sénateur Eggleton :** C'est peut-être plus rapide, mais je ne crois pas que l'on puisse parler de réformes.

Durant cette période de trois ou quatre mois, si la province décide d'imposer un délai de résidence de trois mois, qu'est-ce que les personnes visées peuvent faire pendant ce laps de temps? Crever de faim?

**M. Davidson :** Cela ferait partie des éléments que le gouvernement provincial doit prendre en compte pour déterminer s'il souhaite tirer parti ou non du fait qu'il n'y aura plus de sanctions qui seront imposées s'il choisit d'exercer sa compétence.

Si la province décide d'aller de l'avant, elle verra comme toujours à s'assurer que les mesures nécessaires sont prises pour aider les personnes dont la situation est particulièrement précaire.

Je répète que ce projet de loi ne vise pas à obliger les provinces à agir de la sorte. Il a pour but de supprimer la pénalité qui leur est imposée lorsqu'elles choisissent d'exercer leur compétence.

**Le sénateur Eggleton :** Si le délai de trois mois ou d'une autre durée est ainsi mis en place, est-ce que le montant du Transfert social canadien sera réduit en conséquence?

**M. Davidson :** Absolument pas.

**M. MacDonald :** Pouvez-vous répéter la question?

**Senator Eggleton:** If a province says they'll put a three-month residency requirement for a refugee claimant in place, how does that affect the calculation of what the federal government transfers to the province? If they're spending less money because they have the three-month residency requirement then presumably you're giving them less money.

**Mr. MacDonald:** There are two parts to that answer. The first part is that the allocation of the Canada Social Transfer today to provinces and territories is in the areas I mentioned earlier — child care, post-secondary education, social programming and social assistance — but there is no stipulation or requirement in the Canada Social Transfer as to how the monies transferred from the federal government are to be used. That respects provincial prioritization as to which of those priorities they wish to allocate the funding towards; so it's not a transfer in support of a given amount of social assistance funding, if I can put it that way.

The second part is as a result of the amendments to the bill. If a residency requirement is put in place that satisfies this amendment, it does not trigger the requirement for the Minister of Employment and Social Development to interact with the province to determine the violation of the condition and therefore go on as laid out in the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act and make a deduction.

**Senator Eggleton:** You're working around it here. If they're spending less money, I take it that the social transfer, the actual cost, comes on the basis of what their estimated costs or whatever figures you take, but it comes on the basis of some figures. If they have this minimum requirement, presumably you will give them less money; but on the other hand, if these people end up on the street and in shelters, which costs a lot of money, will they be able to claim that as well?

**Mr. MacDonald:** With respect to the first part of your question about whether the amount of funding that is transferred through the Canada Social Transfer is contingent on the amounts that are actually spent, the way the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act is set, there is a total amount of funding and an automatic escalator for that total amount that is applied. That total amount is allocated on an equal per capita basis across all provinces and territories. That part is unchanged.

**Mr. Davidson:** Regardless of whether or not a province chose to take this action there would be no impact on the amount of money that flows from the federal government.

**Senator Eggleton:** What are we doing this for, then? It's crazy. No one has asked for this in the provinces, and you're saying you're not going to reduce the amount of money, although I'm suspicious about that, because I think a government can take this definition and start using it to reduce the amount of money.

**Senator Merchant:** I'm trying to think, in practical ways, how this will affect the plight of the refugees or people who want to come to our shores.

**Le sénateur Eggleton :** Si une province fait part de son intention d'imposer un délai de résidence de trois mois aux revendicateurs du statut de réfugié, en quoi le calcul des transferts fédéraux à cette province sera-t-il modifié? Comme elle va dépenser moins d'argent en raison de ce délai de résidence de trois mois, on peut présumer qu'elle en recevra moins.

**M. MacDonald :** Précisons tout d'abord que le Transfert social canadien aux gouvernements provinciaux et territoriaux vise les secteurs que j'ai mentionnés précédemment, à savoir la garde d'enfants, l'éducation postsecondaire, les programmes sociaux et l'aide sociale, mais n'est assorti d'aucune condition quant à la façon dont on utilisera les fonds transférés par le gouvernement fédéral. C'est donc à la province qu'il incombe de déterminer en fonction de quelles priorités ce financement sera réparti, ce qui fait que le montant du transfert ne dépend pas des sommes versées en aide sociale, si je puis m'exprimer ainsi.

Par ailleurs, si un délai de résidence est imposé conformément aux modalités prévues pour la modification apportée via ce projet de loi, le ministre de l'Emploi et du Développement social n'aura pas à communiquer avec la province pour confirmer que la condition établie n'a pas été respectée et procéder à une déduction conformément à la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces.

**Le sénateur Eggleton :** Vous éludez la question. À mon sens, le montant du transfert social est établi en fonction des sommes que l'on estime devoir dépenser, ou tout au moins de certains chiffres sur lesquels on peut se baser. Si une province choisit d'imposer un délai, il faut présumer que vous allez lui verser moins d'argent. En revanche, si les personnes en question se retrouvent dans la rue ou dans des refuges, ce qui est très coûteux pour une société, est-ce que la province pourra également demander une compensation?

**M. MacDonald :** Je vais d'abord répondre à la première partie de votre question. Vous vouliez savoir si le montant des fonds versés dans le cadre du Transfert social canadien varie en fonction des sommes réellement dépensées. Suivant la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, il y a un montant total de financement auquel on applique un facteur d'indexation automatique. Ce montant est réparti entre les provinces et les territoires en fonction de leur population. Cette partie de l'équation demeure inchangée.

**M. Davidson :** Qu'une province décide ou non d'imposer cette exigence, le montant qu'elle reçoit du gouvernement fédéral ne changera pas.

**Le sénateur Eggleton :** Pourquoi donc apporter un tel changement? Cela n'a aucun sens. Aucune province n'en a fait la demande et vous dites que les sommes versées ne seront pas réduites, bien que j'en doute, car le gouvernement pourra toujours invoquer cette définition pour diminuer le montant du transfert.

**La sénatrice Merchant :** J'essaie simplement de voir qu'est-ce que cela va changer dans la pratique au sort de ces réfugiés qui veulent s'installer au Canada.

You say that Canada is a desirable country to try to get to. A few years ago there was panic here because a couple of boats full of people arrived on the West Coast. I'm not sure how most of the refugees arrived here. I don't know if the refugees arrived straight to Saskatchewan; I think they stopped somewhere else on the way.

Can you tell me what happened to those people, how long it took for them to be processed? Were they put out on the street? Were they held somewhere? How long did it take to process just those people? I don't know how many people; I think it was 300 people. What happened to them and how long did it take and how will these new provisions change things for the better?

**Mr. Davidson:** Senator, I regret I am not an expert on that event so I can't really answer your question in terms of the ultimate outcome of individuals that came under those provisions.

In terms of how this bill might have impacted that, again, if the individuals were in a particular province and the province chose to implement a residency provision for any social assistance that they might have otherwise wanted, the bill would make it clear to the province that the federal government would not penalize that province for that public policy choice that the province made in their own area of competency.

**Senator Merchant:** So the federal government is washing its hands of any responsibility to try and help people in the world who are so desperate that they decide to come very long distances. As I said previously, women and children, it's their last resort. So the federal government has now washed its hands. The provinces have not asked for this, but they have decided that they're just going to leave it up to the provinces to deal with it.

**Mr. Davidson:** Senator, if I could respond to that, this bill is very narrow, very limited. It's simply saying to the province, if they choose to use their own authority, that the federal government will not penalize them through a reduction in the Canada Social Transfers.

**Senator Merchant:** I understand.

**Mr. Davidson:** There is nothing in this bill that in any way reduces either our obligations or our humanitarian traditions in protecting refugees, those traditions that I think we are all incredibly proud of. There's nothing in this bill that in any way reduces that and should make us concerned about a reduction in our support as a country for individuals in such humanitarian situations.

**The Chair:** Thank you. I think we understand the situation. We certainly understand the concerns that are raised with regard to what might happen in certain circumstances. That leaves us ultimately with a decision as to how we recommend on this.

Vous avez dit que le Canada est une destination convoitée. La panique s'est répandue il y a quelques années lorsque quelques bateaux remplis de passagers sont arrivés au large de la côte Ouest. Je ne sais pas exactement combien il y avait de réfugiés. J'ignore s'ils sont allés directement en Saskatchewan; je crois qu'ils ont transité par un autre endroit.

Pouvez-vous me dire ce qui est arrivé à ces gens-là, combien de temps il a fallu pour traiter leur dossier? Se sont-ils retrouvés dans la rue? Ont-ils été détenus quelque part? Quel a été le délai de traitement pour le dossier de ces gens-là seulement? Je ne sais pas combien ils étaient; je pense qu'il y en avait 300. Comment se sont passées les choses pour eux et en quoi les nouvelles dispositions proposées vont améliorer leur sort?

**M. Davidson :** Je suis désolé, sénatrice, mais je ne connais pas les détails de la situation que vous évoquez. Je ne peux donc pas vraiment vous dire ce qu'il est advenu des gens qui sont arrivés au pays dans ce contexte.

Quant aux impacts possibles de ce projet de loi, si la province d'accueil choisit d'imposer un délai de résidence pour avoir accès à l'aide sociale, elle pourra le faire en sachant très bien que le gouvernement fédéral ne pourra pas la pénaliser pour avoir décidé d'exercer sa propre compétence.

**La sénatrice Merchant :** Autrement dit, le gouvernement fédéral s'en lave les mains. Il ne veut pas s'acquitter de sa responsabilité de venir en aide à ces gens désespérés au point de parcourir d'aussi longues distances. Comme je le disais précédemment, c'est le dernier recours pour ces femmes et ces enfants. Le gouvernement fédéral s'en lave donc maintenant les mains. Les provinces n'ont rien demandé, mais on a décidé de se décharger de cette responsabilité sur leur dos.

**M. Davidson :** Si vous me permettez de répondre, sénatrice, le champ d'application de ce projet de loi est très restreint. Il s'agit simplement de dire à la province que le gouvernement fédéral ne lui imposera pas de sanctions en réduisant le Transfert social canadien si elle choisit d'exercer son pouvoir.

**La sénatrice Merchant :** Je comprends.

**M. Davidson :** Absolument rien dans ce projet de loi n'a pour effet de réduire nos obligations envers la protection des réfugiés ni d'entacher nos traditions humanitaires en la matière dont nous sommes tous, je crois, extrêmement fiers. Ce projet de loi ne mine aucunement notre capacité d'agir et ne laisse pas non plus entrevoir une diminution du soutien de notre pays pour les personnes vivant des situations humanitaires semblables.

**Le président :** Merci. Je pense que nous comprenons bien la situation. Nous comprenons certes les préoccupations soulevées relativement aux impacts possibles dans certaines circonstances. Il nous restera maintenant à déterminer ce que nous comptons recommander.

I want to thank you both for answering very clearly and articulately the questions in what is obviously a difficult area in terms of some background aspects.

(The committee adjourned.)

Je veux vous remercier tous les deux d'avoir répondu aussi clairement à des questions parfois difficiles compte tenu de certains aspects particuliers de la problématique.

(La séance est levée.)

---

## WITNESSES

**Wednesday, November 5, 2014**

*Office of the Privacy Commissioner of Canada:*

Daniel Therrien, Privacy Commissioner of Canada;

Carman Baggaley, Senior Strategic Policy Advisor.

*Royal Canadian Mounted Police:*

François Bidal, Assistant Commissioner, Forensic Science and Identification Services;

Ron Fourney, Director, Science and Strategic Partnerships, Forensic Science and Identification Services.

*Citizenship and Immigration Canada:*

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

Caroline Fobes, Deputy Executive Director and General Counsel, Legal Services.

*Public Health Agency of Canada:*

Dr. Gregory Taylor, Chief Public Health Officer.

*Province of British Columbia:*

Dr. Perry Kendall, Provincial Health Officer (by video conference).

**Thursday, November 6, 2014**

*Canadian Council for Refugees:*

Janet Dench, Executive Director.

*Income Security Advocacy Centre:*

Marie Chen, Lawyer.

*Citizenship and Immigration Canada:*

Mark Davidson, Director General, International and Intergovernmental Relations.

*Finance Canada:*

Daniel MacDonald, Chief, CHT/CST and Northern Policy, Federal-Provincial Relations Division.

## TÉMOINS

**Le mercredi 5 novembre 2014**

*Commissariat à la protection de la vie privée du Canada :*

Daniel Therrien, commissaire à la protection de la vie privée du Canada;

Carman Baggaley, conseillère stratégique principal des politiques.

*Gendarmerie royale du Canada :*

François Bidal, commissaire adjoint, Services des sciences judiciaires et de l'identité;

Ron Fourney, directeur, Science et partenariats stratégiques, Services des sciences judiciaires et de l'identité.

*Sécurité publique Canada :*

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

Caroline Fobes, sous-directrice exécutive et avocate générale, Services juridiques.

*Agence de la santé publique du Canada :*

Dr Gregory Taylor, administrateur en chef de la santé publique.

*Province de la Colombie-Britannique :*

Dr Perry Kendall, administrateur des soins de santé (par vidéoconférence).

**Le jeudi 6 novembre 2014**

*Conseil canadien pour les réfugiés :*

Janet Dench, directrice exécutive.

*Centre d'action pour la sécurité du revenu :*

Marie Chen, avocate.

*Citoyenneté et Immigration Canada :*

Mark Davidson, directeur général, Relations internationales et intergouvernementales.

*Finances Canada :*

Daniel MacDonald, chef, TSC/TPCS et politiques pour le nord, Division des relations fédérales-provinciales, TCS.