



57 Elizabeth II
A.D. 2008
Canada

Journals of the Senate

Journaux du Sénat

2nd Session, 39th Parliament

2^e session, 39^e législature

N^o 36

Wednesday, February 27, 2008

Le mercredi 27 février 2008

1:30 p.m.

13 h 30

The Honourable NOËL A. KINSELLA, Speaker

L'honorable NOËL A. KINSELLA, Président

The Members convened were:

The Honourable Senators

Adams
Andreychuk
Angus
Bacon
Baker
Banks
Brown
Bryden
Callbeck
Campbell
Chaput
Cochrane
Comeau
Cook
Cools
Corbin
Cordy
Cowan
Dallaire
Dawson
Day
De Bané
Di Nino
Downe
Dyck
Eggleton
Fairbairn
Fortier
Fox
Fraser
Furey
Gill

Les membres présents sont:

Les honorables sénateurs

Grafstein
Gustafson
Harb
Hervieux-Payette
Hubley
Jaffer
Johnson
Joyal
Kenny
Keon
Kinsella
Lapointe
LeBreton
Mahovlich
Massicotte
McCoy
Meighen
Merchant
Milne
Mitchell
Moore
Munson
Murray
Nancy Ruth
Nolin
Oliver
Pépin
Peterson
Phalen
Poulin (Charette)
Poy
Prud'homme
Ringuette
Robichaud
Rompkey
St. Germain
Segal
Sibbeston
Smith
Spivak
Stollery
Stratton
Tardif
Tkachuk
Trenholme Counsell
Watt
Zimmer

The Members in attendance to business were:

The Honourable Senators

Adams
Andreychuk
Angus
Bacon
Baker
Banks
Brown
Bryden
Callbeck
Campbell
Chaput
Cochrane
Comeau
Cook
Cools
Corbin
Cordy
Cowan
Dallaire
Dawson
Day
De Bané
Di Nino
Downe
Dyck
Eggleton
Fairbairn
Fortier
Fox
Fraser
Furey
Gill

Les membres participant aux travaux sont:

Les honorables sénateurs

*Goldstein
Grafstein
Gustafson
Harb
Hervieux-Payette
Hubley
Johnson
Joyal
Kenny
Keon
Kinsella
Lapointe
LeBreton
Mahovlich
Massicotte
McCoy
Meighen
Merchant
Milne
Mitchell
Moore
Munson
Murray
Nancy Ruth
Nolin
Oliver
Pépin
Peterson
Phalen
Poulin (Charette)
Poy
Prud'homme
Ringuette
Robichaud
Rompkey
St. Germain
Segal
Sibbeston
Smith
Spivak
Stollery
Stratton
Tardif
Tkachuk
Trenholme Counsell
Watt
Zimmer

PRAYERS

SENATORS' STATEMENTS

Some Honourable Senators made statements.

DAILY ROUTINE OF BUSINESS

TABLING OF DOCUMENTS

The Honourable the Speaker tabled the following:

Statement of the Clerk's Receipts and Disbursements for the Year Ended March 31, 2007, pursuant to the *Senate Administrative Rules* c. 3:05, sbs. 5(1).—Sessional Paper No. 2/39-453S.

The Honourable Senator Comeau tabled the following:

- (1) "The Budget in Brief 2008";
- (2) "The Budget Plan 2008";
- (3) "Responsible Leadership — Overview"; and
- (4) "Responsible Leadership — Tax-Free Savings Account".—Sessional Paper No. 2/39-454.

PRESENTATION OF REPORTS FROM STANDING OR SPECIAL COMMITTEES

The Honourable Senator Day presented the following:

Wednesday, February 27, 2008

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

SIXTH REPORT

Your committee, to which was referred Bill S-201, An Act to amend the Financial Administration Act and the Bank of Canada Act (quarterly financial reports), has, in obedience to the order of reference of Wednesday, November 28, 2007, examined the said Bill and now reports the same with the following amendments:

1. *Preamble, page 1*: Replace lines 9 to 11 with the following:

"traded companies;"

2. *Clause 1, page 2*:

- (a) Replace lines 7 and 8 with the following:

"be prepared a quarterly financial report for" ; and

- (b) Delete lines 14 to 16;

- (c) Reletter paragraphs 65.1(2)(b) to (e) as paragraphs 65.1(2)(a) to (d); and

PRIÈRE

DÉCLARATIONS DE SÉNATEURS

Des honorables sénateurs font des déclarations.

AFFAIRES COURANTES

DÉPÔT DE DOCUMENTS

L'honorable Président dépose sur le bureau ce qui suit :

État de recettes et dépenses du Greffier pour l'exercice terminé le 31 mars 2007, conformément au *Règlement administratif du Sénat*, ch. 3:05, par. 5.(1).—Document parlementaire n° 2/39-453S.

L'honorable sénateur Comeau dépose sur le bureau ce qui suit :

- (1) « Le budget en bref 2008 »;
- (2) « Le plan budgétaire de 2008 »;
- (3) « Un leadership responsable — Vue d'ensemble »;
- (4) « Un leadership responsable — Compte d'épargne libre d'impôt ».—Document parlementaire n° 2/39-454.

PRÉSENTATION DE RAPPORTS DE COMITÉS PERMANENTS OU SPÉCIAUX

L'honorable sénateur Day présente ce qui suit :

Le mercredi 27 février 2008

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

SIXIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi S-201, Loi modifiant la Loi sur la gestion des finances publiques et la Loi sur la Banque du Canada (rapports financiers trimestriels), a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 28 novembre 2007, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport avec les amendements suivants :

1. *Préambule, page 1* : Remplacer les lignes 10 à 12 par ce qui suit :

« bliques; ».

2. *Article 1, page 2* :

- a) Remplacer les lignes 7 et 8 par ce qui suit :

« établir un rapport financier trimes- »;

- b) Supprimer les lignes 14 et 15;

- c) Changer la désignation littérale des alinéas 65.1(2)(b) à (e) à celle d'alinéas a) à d);

(d) Replace lines 32 to 37 with the following:

“(3) The appropriate Minister shall cause the report referred to in subsection (1)

(a) to be made available to the public within 60 days after the end of each three-month period referred to in that subsection; and

(b) to be laid before each House of Parliament at the first reasonable opportunity.”.

3. *Clause 2, page 3:*

(a) Replace lines 3 and 4 with the following:

“prepared, in respect of itself and its”;

(b) Delete lines 12 to 14;

(c) Reletter paragraphs 131.1(2)(b) to (f) as paragraphs 131.1(2)(a) to (e); and

(d) Replace lines 32 to 37 with the following:

“(3) The appropriate Minister shall cause the report referred to in subsection (1)

(a) to be made available to the public within 60 days after the end of each three-month period referred to in that subsection; and

(b) to be laid before each House of Parliament at the first reasonable opportunity.”.

4. *Clause 3, page 4:*

(a) Replace lines 2 and 3 with the following:

“Bank shall prepare a quarterly financial”;

(b) Delete lines 11 to 13;

(c) Reletter paragraphs 29.1(2)(b) to (f) as paragraphs 29.1(2)(a) to (e); and

(d) Replace lines 30 to 35 with the following:

“(3) The appropriate Minister shall cause the report referred to in subsection (1)

(a) to be made available to the public within 60 days after the end of each three-month period referred to in that subsection; and

(b) to be laid before each House of Parliament at the first reasonable opportunity.”.

Respectfully submitted,

Le président,

JOSEPH A. DAY

Chair

The Honourable Senator Day moved, seconded by the Honourable Senator Phalen, that the report be placed on the Orders of the Day for consideration at the next sitting.

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

d) Remplacer les lignes 32 à 37 par ce qui suit :

« (3) Le ministre responsable :

a) met le rapport visé au paragraphe (1) à la disposition du public dans les soixante jours suivant la fin de chaque trimestre visé à ce paragraphe;

b) fait déposer ce rapport devant chaque chambre du Parlement dès que possible. ».

3. *Article 2, page 3 :*

a) Remplacer les lignes 2 à 4 par ce qui suit :

« chaque société d'État mère fait établir un rapport financier trimestriel sur ses »;

b) Supprimer les lignes 11 et 12;

c) Changer la désignation littérale des alinéas 131.1(2)(b) à f) à celle d'alinéas a) à e);

d) Remplacer les lignes 31 à 36 par ce qui suit :

« (3) Le ministre responsable :

a) met le rapport visé au paragraphe (1) à la disposition du public dans les soixante jours suivant la fin de chaque trimestre visé à ce paragraphe;

b) fait déposer ce rapport devant chaque chambre du Parlement dès que possible. ».

4. *Article 3, page 4 :*

a) Remplacer les lignes 2 et 3 par ce qui suit :

« Banque fait établir un rapport finan- »;

b) Supprimer les lignes 10 et 11;

c) Changer la désignation littérale des alinéas 29.1(2)(b) à f) à celle d'alinéas a) à e);

d) Remplacer les lignes 29 à 33 par ce qui suit :

« (3) Le ministre responsable :

a) met le rapport visé au paragraphe (1) à la disposition du public dans les soixante jours suivant la fin de chaque trimestre visé à ce paragraphe;

b) fait déposer ce rapport devant chaque chambre du Parlement dès que possible. ».

Respectueusement soumis,

L'honorable sénateur Day propose, appuyé par l'honorable sénateur Phalen, que le rapport soit inscrit à l'ordre du jour pour étude à la prochaine séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

The Honourable Senator Fraser, Chair of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, presented its eighth report (Bill C-2, An Act to amend the Criminal Code and to make consequential amendments to other Acts, without amendment but with observations).

(The report is printed as an appendix at pages 597-601.)

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Di Nino, that the bill be placed on the Orders of the Day for a third reading later this day.

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

GOVERNMENT NOTICES OF MOTIONS

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Gustafson:

That, notwithstanding the Order of the Senate of October 18, 2007, the Senate continue its proceedings today beyond 4 p.m. and follow the normal adjournment procedure according to rule 6(1); and

That committees of the Senate scheduled to meet today be authorized to sit after 4 p.m. even though the Senate may then be sitting, and that rule 95(4) be suspended in relation thereto.

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

TABLING OF REPORTS FROM INTER-PARLIAMENTARY DELEGATIONS

The Honourable Senator Milne tabled the following:

Report of the Canadian Delegation of the Canada-Europe Parliamentary Association respecting its participation at the Meeting of the Committee on Economic Affairs and Development and the First Part of the 2008 Ordinary Session of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe, held in London, United Kingdom and Strasbourg, France, from January 17 to 25, 2008.—Sessional Paper No. 2/39-455.

Report of the Canadian Delegation of the Canada-Europe Parliamentary Association, respecting its participation at the Meeting of the Standing Committee of Parliamentarians of the Arctic Region, held in Reykjavik, Iceland, on June 1, 2007.—Sessional Paper No. 2/39-456.

PRESENTATION OF PETITIONS

The Honourable Senator Comeau presented petitions:

Of Residents of Ontario concerning the age of consent to sexual activity.

A point of order was raised with respect to rule 23(8).

Debate.

L'honorable sénateur Fraser, présidente du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, présente le huitième rapport de ce Comité (projet de loi C-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence, sans amendement mais avec des observations).

(Le rapport est imprimé en annexe aux pages 597 à 601.)

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Di Nino, que le projet de loi soit inscrit à l'ordre du jour pour la troisième lecture plus tard aujourd'hui.

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

AVIS DE MOTIONS DU GOUVERNEMENT

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Gustafson,

Que, nonobstant l'ordre du Sénat du 18 octobre 2007, le Sénat poursuive aujourd'hui ses travaux après 16 heures et qu'il suive la procédure normale d'ajournement conformément à l'article 6(1) du Règlement;

Que les comités sénatoriaux devant se réunir aujourd'hui soient autorisés à siéger à compter de 16 heures même si le Sénat siège, et que l'application de l'article 95(4) du Règlement soit suspendue à cet égard.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

DÉPÔT DE RAPPORTS DE DÉLÉGATIONS INTERPARLEMENTAIRES

L'honorable sénateur Milne dépose sur le bureau ce qui suit :

Rapport de la délégation canadienne de l'Association parlementaire Canada-Europe concernant sa participation à la réunion de la Commission des questions économiques et du développement, et à la première partie de la Session ordinaire de 2008 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, tenues à Londres (Royaume-Uni) et Strasbourg (France) du 17 au 25 janvier 2008.—Document parlementaire n° 2/39-455.

Rapport de la délégation canadienne de l'Association parlementaire Canada-Europe concernant sa participation à la réunion du Comité permanent des parlementaires de la région de l'arctique, tenue à Reykjavik (Islande) le 1^{er} juin 2007.—Document parlementaire n° 2/39-456.

PRÉSENTATION DE PÉTITIONS

L'honorable sénateur Comeau présente des pétitions :

De Résidents de la province d'Ontario au sujet de l'âge requis pour consentir à des actes sexuels.

Un rappel au Règlement est soulevé concernant l'article 23(8) du Règlement.

Débat.

SPEAKER'S RULING

I thank the Honourable Senator Nolin for raising the point of order. What is written is written; he is absolutely right. The rule book, which is the standing orders of this House, says exactly that. Maybe we will ask our table officers to rise a minute or so before the 30 minutes expire.

ORDERS OF THE DAY**GOVERNMENT BUSINESS****BILLS**

Third reading of Bill C-2, An Act to amend the Criminal Code and to make consequential amendments to other Acts.

The Honourable Senator Stratton moved, seconded by the Honourable Senator Gustafson, that the bill be read the third time.

After debate,
The question being put on the motion, it was adopted on the following vote:

DÉCISION DU PRÉSIDENT

Je remercie le sénateur Nolin d'avoir soulevé ce recours au Règlement. Ce qui est écrit est écrit, il a parfaitement raison. C'est exactement ce que l'on trouve dans notre livre de règles, soit le *Règlement du Sénat*. Peut-être demanderons-nous aux greffiers de se lever environ une minute avant la fin des 30 minutes.

ORDRE DU JOUR**AFFAIRES DU GOUVERNEMENT****PROJETS DE LOI**

Troisième lecture du projet de loi C-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence.

L'honorable sénateur Stratton propose, appuyé par l'honorable sénateur Gustafson, que le projet de loi soit lu pour la troisième fois.

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée par le vote suivant :

YEAS—POUR

The Honourable Senators—Les honorables sénateurs

Andreychuk	Comeau	Keon	Nancy Ruth	St. Germain
Angus	Di Nino	Kinsella	Nolin	Stratton
Brown	Gustafson	LeBreton	Oliver	Tkachuk—19
Cochrane	Johnson	Meighen	Segal	

NAYS—CONTRE

The Honourable Senators—Les honorables sénateurs

Banks	Fox	McCoy	Moore	Spivak
Campbell	Fraser	Merchant	Murray	Watt—16
Cowan	Joyal	Milne	Prud'homme	
Dyck	Massicotte			

ABSTENTIONS

The Honourable Senators—Les honorables sénateurs

Adams	Corbin	Fairbairn	Mitchell	Stollery
Bacon	Cordy	Furey	Munson	Tardif
Bryden	Dallaire	Grafstein	Pépin	Trenholme Counsell—31
Callbeck	Dawson	Harb	Peterson	
Chaput	Day	Hervieux-Payette	Phalen	
Cook	Downe	Jaffer	Sibbeston	
Cools	Eggleton	Mahovlich	Smith	

Accordingly, Bill C-2 was read the third time and passed.

Ordered, That a message be sent to the House of Commons to acquaint that House that the Senate has passed this bill, without amendment.

En conséquence, le projet de loi C-2 est lu pour la troisième fois et adopté.

Ordonné : Qu'un message soit transmis à la Chambre des communes pour l'informer que le Sénat a adopté ce projet de loi, sans amendement.

Second reading of Bill C-44, An Act to amend the Agricultural Marketing Programs Act.

The Honourable Senator Gustafson moved, seconded by the Honourable Senator Andreychuk, that the bill be read the second time.

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

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Gustafson moved, seconded by the Honourable Senator Nancy Ruth, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry.

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

ADJOURNMENT

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Gustafson:

That the Senate do now adjourn.

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

(Accordingly, at 5:57 p.m. the Senate was continued until 1:30 p.m. tomorrow.)

Changes in Membership of Committees Pursuant to Rule 85(4)

Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade

The name of the Honourable Senator Trenholme Counsell substituted for that of the Honourable Senator Smith (*February 26*).

Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs

The names of the Honourable Senators Cowan and Campbell substituted for those of the Honourable Senators Carstairs and Cowan (*February 26*).

Standing Senate Committee on National Security and Defence

The name of the Honourable Senator Downe substituted for that of the Honourable Senator Kenny (*February 26*).

Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations

The name of the Honourable Senator Massicotte substituted for that of the Honourable Senator Bacon (*February 27*).

Deuxième lecture du projet de loi C-44, Loi modifiant la Loi sur les programmes de commercialisation agricole.

L'honorable sénateur Gustafson propose, appuyé par l'honorable sénateur Andreychuk, que le projet de loi soit lu pour la deuxième fois.

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

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

L'honorable sénateur Gustafson propose, appuyé par l'honorable sénateur Nancy Ruth, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

AJOURNEMENT

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Gustafson,

Que le Sénat s'ajourne maintenant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

(En conséquence, à 17 h 57 le Sénat s'ajourne jusqu'à 13 h 30 demain.)

Modifications de la composition des comités conformément à l'article 85(4) du Règlement

Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international

Le nom de l'honorable sénateur Trenholme Counsell substitué à celui de l'honorable sénateur Smith (*26 février*).

Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles

Les noms des honorables sénateurs Cowan et Campbell substitués à ceux des honorables sénateurs Carstairs et Cowan (*26 février*).

Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense

Le nom de l'honorable sénateur Downe substitué à celui de l'honorable sénateur Kenny (*26 février*).

Comité mixte permanent d'examen de la réglementation

Le nom de l'honorable sénateur Massicotte substitué à celui de l'honorable sénateur Bacon (*27 février*).

Standing Senate Committee on Transport and Communications

Comité sénatorial permanent des transports et des communications

The name of the Honourable Senator Banks substituted for that of the Honourable Senator Mercer (*February 26*).

Le nom de l'honorable sénateur Banks substitué à celui de l'honorable sénateur Mercer (*26 février*).

Standing Senate Committee on National Finance

Comité sénatorial permanent des finances nationales

The name of the Honourable Senator Stratton substituted for that of the Honourable Senator Tkachuk (*February 26*).

Le nom de l'honorable sénateur Stratton substitué à celui de l'honorable sénateur Tkachuk (*26 février*).

APPENDIX
(see p. 593)

Wednesday, February 27, 2008

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

EIGHTH REPORT

Your committee, to which was referred Bill C-2, An Act to amend the Criminal Code and to make consequential amendments to other Acts, has, in obedience to the order of reference of Wednesday, December 12, 2007, examined the said Bill and now reports the same without amendments.

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

Respectfully submitted,

La présidente,

JOAN FRASER

Chair

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

Providing police and Crown Attorneys with the tools needed to ensure that Canadians are as safe from violent crime as possible is a worthy objective. Your committee does, however, have some serious concerns with several of the details of C-2.

Some witnesses noted that some provisions of Bill C-2 will be open to challenges under the *Charter of Rights and Freedoms*. Others raised questions about whether there were gaps or deficiencies in the current law that needed to be addressed by Bill C-2.

One example of a question about an alleged deficiency was in the area of the reverse onus on bail applications; existing provisions clearly permit pre-trial detention where shown to be necessary to secure attendance in court, to protect the safety of the public, or to maintain confidence in the administration of justice having regard to all the circumstances of the case.

We have heard that the reality is that people charged with serious offences involving firearms are most frequently detained at first instance or upon review, so it is difficult to envision where the new provisions would apply. While the Supreme Court in *R. v. Pearson* upheld the constitutional validity of the reverse onus for offences involving narcotics, the Court noted that this narrow class of offences shared certain characteristics including the systematic, organized and commercially lucrative nature of the offences in question. The added offences in Bill C-2 do not necessarily share these significant common characteristics.

ANNEXE
(voir p. 593)

Le mercredi 27 février 2008

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

HUITIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi C-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence, a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 12 décembre 2007, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

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

Respectueusement soumis,

OBSERVATIONS

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

Il est tout à fait louable de vouloir fournir à la police et aux procureurs de la Couronne les outils dont ils ont besoin pour protéger dans la mesure du possible la population contre les crimes violents. Le Comité éprouve néanmoins des réserves au sujet de plusieurs dispositions du projet de loi C-2.

Des témoins ont affirmé que certaines des dispositions du projet de loi pourraient donner lieu à des contestations aux termes de la *Charte canadienne des droits et libertés*. D'autres se demandent si le projet de loi est vraiment nécessaire pour combler des lacunes ou corriger des défauts de la législation courante.

À cet égard, on pense par exemple à l'inversion du fardeau de la preuve pour les demandes de cautionnement; la loi actuelle permet clairement la détention préventive quand il est démontré qu'elle est nécessaire pour garantir que la personne se présentera au tribunal, pour protéger la population ou pour préserver la confiance dans l'administration de la justice, compte tenu de toutes les circonstances de l'affaire.

On nous a dit que, en réalité, ce sont les personnes accusées de crimes graves mettant en cause des armes à feu qui sont le plus souvent détenues d'emblée ou après examen, de telle sorte qu'on voit mal dans quels cas les nouvelles dispositions s'appliqueraient. Si la Cour suprême a confirmé la validité de l'inversion du fardeau de la preuve pour les infractions mettant en cause des stupéfiants dans la cause *R. c. Pearson*, elle a cependant noté que les infractions qui relèvent de cette étroite catégorie partagent certaines caractéristiques, dont leur nature systématique, organisée et commercialement lucrative. Les nouvelles infractions créées dans le projet de loi C-2 ne présentent pas nécessairement elles aussi ces caractéristiques.

Some witnesses had reservations about the raising of the age of sexual consent from 14 to 16. Many young persons are now and will continue to be sexually active. It is in their best interests to have access to proper health care and sexual health services. Witnesses expressed concern that, because of certain mandatory abuse reporting laws, doctors, nurses, sexual health counselors and social workers may be required to report their “illegal activities”, thus breaking confidentiality with young people who confide in them. Because of this, young people may be much less likely to seek out sexual health services.

Some witnesses were concerned by the reverse onus provision for dangerous offender designation. The Crown would be relieved of the burden of proving the dangerous offender criteria for the third primary designated offence. Instead, the Crown would only have to prove the record of convictions for two prior primary designated offences with sentences of two years or more each, plus the fact that the third offence was a primary designated offence that would warrant a sentence of imprisonment of two years or more. This could result in someone being declared a dangerous offender despite the absence of evidence that they were dangerous or a risk to re-offend, and could lead to a Charter challenge. Such a declaration could be made following a guilty plea made by an offender who did not understand that a conviction could lead to a dangerous offender designation. The committee was told that aboriginal offenders in particular may not understand the full implication of these pleas. This could also have a differential impact upon accused persons who do not have access to counsel who are able to explain the implications of guilty pleas.

Some witnesses suggested that the permitted video recording of physical co-ordination tests set out in new subsection 254(2.1) of the *Criminal Code* should be made mandatory. This would provide the best evidence of the test results and reduce the amount of legal contestation.

A concern was raised that even if an accused person establishes beyond a reasonable doubt that he did not consume alcohol and that the breath-testing machine was defective, he will still be convicted if he cannot establish that the false test result is due to the malfunctioning of the equipment, a causal link which is impossible to establish without having access to the equipment to submit it to scientific tests.

The committee is aware of the fact that Canada is entering into uncharted territory in testing for impairment caused by drugs other than alcohol. The evidence presented to the committee showed that there is no machine, akin to a breathalyzer for alcohol, which can measure accurately the amount of a drug that will cause impairment. Furthermore, there are hundreds of drugs, both legal and illegal, consumed by Canadians that have a different impact on an individual's ability to drive. It is hoped that efforts to detect and punish drug-impaired driving will reduce it, as was the case with alcohol. The fact remains, however, that for the vast majority of drugs no scientific data exist to determine the levels of consumption at which impairment actually occurs. It will be several years before such levels are determined for even the most common illegal drugs. In addition there are still relatively few - only 214 - qualified Drug Recognition Experts in Canada.

Certaines personnes ne croient pas avisé de porter l'âge du consentement de 14 à 16 ans. Beaucoup de jeunes sont sexuellement actifs et le demeureront. Or, il est dans leur intérêt qu'ils aient accès à des services convenables en matière de santé en général, et de santé sexuelle en particulier. On craint donc que, à cause de certaines mesures législatives sur la déclaration obligatoire des abus, les médecins, les infirmières, les conseillers en santé sexuelle et les travailleurs sociaux ne soient tenus de signaler ces « activités illégales » dont les jeunes leur font part sous le sceau de la confiance, et que, sachant cela, les jeunes hésitent à se prévaloir des services dont ils auraient pourtant besoin.

Certains témoins s'inquiètent de l'inversion du fardeau de la preuve relativement à la désignation de délinquant dangereux. La Couronne n'aurait plus à prouver que le délinquant remplit les conditions d'une déclaration portant qu'il est un délinquant dangereux pour la troisième infraction primaire. Il lui suffirait d'établir que le délinquant a déjà été condamné à des peines de deux ans ou plus pour deux infractions primaires et que la troisième infraction est une infraction primaire passible d'une peine de deux ans ou plus. Ainsi, un délinquant pourrait être déclaré délinquant dangereux même si rien ne prouve qu'il présente vraiment un danger ou qu'il risque de récidiver, ce qui pourrait entraîner une contestation aux termes de la *Charte*. Un délinquant pourrait donc être visé par une telle déclaration après avoir enregistré un plaidoyer de culpabilité sans réaliser qu'il risquait ce faisant d'être désigné délinquant dangereux. On a fait valoir au Comité que les délinquants autochtones, en particulier, pourraient ne pas saisir pleinement toutes les conséquences d'un tel plaidoyer. Cela pourrait aussi avoir des répercussions particulières sur les accusés qui ne disposent pas des services d'un avocat qui puisse leur expliquer les conséquences d'un plaidoyer de culpabilité.

Certains témoins ont proposé de rendre obligatoire l'enregistrement vidéo des épreuves de coordination des mouvements qu'autorise le nouveau paragraphe 254(2.1) du *Code criminel*. Cet enregistrement constituerait la meilleure preuve des résultats des tests en question et réduirait le nombre de contestations judiciaires.

Par ailleurs, on s'inquiète du fait que même si un accusé parvient à établir au-delà d'un doute raisonnable qu'il n'a pas consommé d'alcool et que l'appareil était défectueux, il sera tout de même déclaré coupable s'il ne parvient pas à établir que les résultats ont été faussés par le mauvais fonctionnement de l'appareil, un lien de cause à effet qu'il est impossible d'établir si l'on n'a pas accès à l'appareil pour le soumettre à une analyse scientifique.

Le Comité sait que le Canada entre en territoire inconnu en ce qui concerne le dépistage des facultés affaiblies par la drogue. Les témoignages présentés au Comité ont montré qu'il n'existait aucun appareil semblable à l'alcootest pouvant mesurer avec précision la quantité de drogue qui induit un affaiblissement des facultés. En outre, on trouve au Canada des centaines de drogues, licites et illicites : tous ont un effet différent sur la capacité de conduire d'une personne. Nous espérons que les mesures visant à détecter et punir les conducteurs drogués fonctionneront, comme elles l'ont fait dans le cas de l'alcool. Il reste cependant que pour la majorité des drogues, il n'existe pas de données scientifiques sur le niveau de consommation à partir duquel les facultés s'affaiblissent. Il faudra des années encore avant d'avoir de tels chiffres même pour les drogues illicites les plus courantes. En outre, il y a encore relativement peu d'experts qualifiés en reconnaissance des drogues — seulement 214 — au Canada.

While the committee recognizes and supports the deterrent value of the criminal law, many witnesses spoke of the need for a comprehensive long-term effort in such areas as impaired driving that incorporates both deterrent legislation and public awareness and education campaigns. Such an effort, combined with comprehensive treatment and drug and alcohol cessation programs would constitute the most effective policy in attempting to reduce the number of lives lost and injuries suffered in accidents involving impaired drivers. Given the shared jurisdiction over areas such as health and education, a coordinated effort by the federal and provincial governments will be required.

A number of witnesses strongly urged the maintenance of at least some level of judicial discretion when it comes to the imposition of sentences. The exercise of judicial discretion is the best means of weighing the relevant principles in determining sentence in order to impose a just sanction. Most jurisdictions that do have mandatory minimums also allow for permissible departure from these minimums in extraordinary circumstances if the judge deems the departure appropriate. We are concerned by a number of aspects of mandatory minimum sentencing, including:

- The effect of mandatory minimums on aboriginal and other minorities in Canada, who are already greatly over-represented in prison;
- The fact that *Criminal Code* section 718.2(e) requires that the particular situation of aboriginal offenders be considered at sentencing, yet mandatory minimum sentences require that this principle be ignored to a certain extent;
- The shifting of discretion in the judicial process from the judiciary to the police and Crown Attorneys, who decide what charges are laid and how they are pursued, and who are not subject to public scrutiny or appeal to a higher court;
- The lack of proportionality in sentencing. As set out in section 718.1 of the *Criminal Code*, a sentence should be proportionate to the gravity of the offence and the degree of responsibility of the offender. Mandatory minimum penalties deny judges the chance to ensure proportionality of sentencing in every case;
- The fact that mandatory minimum sentences focus on denunciation and deterrence to the exclusion of other legitimate sentencing principles;
- The fact that money spent on incarcerating large numbers of people might be better directed elsewhere.

We note with concern the lack of empirical studies demonstrating that mandatory minimum penalties have proven to be effective in deterring crime or, more generally, in reducing the incidence of crime. In particular, no Canadian data were put before the committee to prove that the introduction of mandatory minimum sentences for certain offences involving a firearm in the mid-1990s has had a measurable impact on these offences.

Le Comité reconnaît et appuie l'aspect dissuasif du droit pénal. D'un autre côté, de nombreux témoins ont insisté sur l'importance, dans le domaine de la conduite avec facultés affaiblies, d'adopter des mesures globales à long terme à double volet — dissuasion d'une part et sensibilisation du public d'autre part. Combiner de telles mesures à des programmes exhaustifs de traitement et de cessation de la consommation de drogue et d'alcool constituerait le meilleur moyen de réduire le nombre de décès et de blessures attribuables aux accidents impliquant des conducteurs aux facultés affaiblies. Étant donné le partage des compétences dans les domaines de la santé et de l'éducation, le fédéral et les provinces devront dans ce cas coordonner leurs travaux.

En ce qui concerne l'imposition des peines, certains témoins sont convaincus qu'il faut maintenir au moins un certain niveau de discrétion judiciaire. L'exercice de la discrétion judiciaire s'avère le meilleur moyen d'appliquer les principes d'une sanction juste. Presque partout où la loi impose des peines minimales obligatoires, elle prévoit aussi des entorses à la règle si le juge considère que les circonstances le justifient. Voici quelques-unes de nos réserves quant aux peines minimales obligatoires :

- l'effet des peines minimales obligatoires sur les Autochtones et d'autres groupes minoritaires, déjà surreprésentés dans les prisons;
- le fait que le paragraphe 718.2e) du *Code criminel* exige que l'on tienne compte de la situation particulière des délinquants autochtones dans la détermination de leur peine; or, l'imposition de peines minimales obligatoires exige que l'on fasse fi de ce principe, jusqu'à un certain point;
- le fait que le pouvoir discrétionnaire se rapportant au choix des accusations et à la façon dont elles sont portées, pouvoir que les tribunaux détiennent actuellement, passerait aux mains de la police et des procureurs de la Couronne, où elles ne seraient ni sujettes à l'examen public ni admissibles à un appel devant une instance supérieure;
- le manque de proportionnalité des peines. Comme l'énonce l'article 718.1 du *Code criminel*, la peine doit être proportionnelle à la gravité de l'infraction et au degré de responsabilité du délinquant. La peine minimale obligatoire enlève aux juges l'occasion d'appliquer le principe de proportionnalité dans chaque cas;
- le fait que les peines minimales obligatoires sont axées sur la dénonciation et la dissuasion au détriment d'autres principes légitimes de détermination de la peine;
- le fait qu'entretenir une forte population carcérale coûte cher : il serait peut-être plus avisé de dépenser l'argent ailleurs.

Nous constatons avec appréhension l'absence d'études empiriques qui démontrent l'efficacité des peines minimales obligatoires comme mesure dissuasive ou, plus généralement, pour réduire la délinquance. En particulier, on ne nous a montré aucune donnée canadienne prouvant que l'introduction de cette mesure, vers 1995, à l'encontre de certaines infractions à main armée, ait eu un effet mesurable sur ces infractions.

Some witnesses noted that Bill C-2 sets out different mandatory minimum penalties depending on the kind of firearm that was used in the commission of an offence. While we can understand this distinction for offences such as weapons trafficking, there is no discernible reason to impose a different mandatory minimum penalty for offences such as attempted murder or sexual assault with a weapon, depending on whether the accused used a handgun (higher penalty) as opposed to a shotgun (lower penalty). It seems unlikely that a violent crime victim would feel less victimized because a shotgun was used against her instead of a handgun, or should accept that the perpetrator receives a lesser sentence.

It is also crucial to understand that the stated goal of Bill C-2, to reduce crime, cannot be attained without significant supporting policies, measures and resources. One of the most important of these is the provision of rehabilitation programs in prisons, including vocational training. Your committee heard evidence that even today, there is a worrisome lack of such programs in many institutions; while the prison population has risen in recent years, the budget for such programs has actually fallen 26%. In maximum security institutions, few or no programs are available. It is agreed by all witnesses that the implementation of Bill C-2 will increase the prison population again. Simply building new prison cells, while vital, is not enough. If appropriate programs are not provided for inmates, the risk increases that they will become recidivists after release.

Nowhere is the need for specialized programs more acute than in the case of aboriginal offenders, who make up a grossly disproportionate number of Canada's prison population and of those designated as dangerous offenders – in each case, about 20%. This results from problems of great complexity, but addressing these problems is both a moral and a common sense imperative.

Your committee also notes the comparative shortage of programs for other minority groups, particularly visible minorities, in the correctional system. As Canada's population becomes ever more diverse, it is increasingly important to implement specialized programs to meet the particular needs of these minority groups.

In this regard, in the 2007 National Justice Survey, about 70% of respondents stated that the three most important goals of sentencing were to provide reparations for harm done to victims or to the community, to promote a sense of responsibility or accountability in offenders, and to assist in rehabilitating offenders.

We are aware that many of the changes brought about by Bill C-2 have cost implications, not only for the federal government but for provincial governments as well. The prison system is a shared responsibility of these two levels of government, with any increase in the number of prisoners held on remand borne solely by the provinces. There may be increases in costs for the police and the courts as well, including more demands on the legal aid system. There should be a wide-ranging consultation with the provinces and other stakeholders in order to deal with the cost implications of implementing the provisions of Bill C-2.

Certains témoins ont signalé que le projet de loi C-2 prévoit des peines minimales obligatoires différentes selon le type d'arme qui a servi à commettre l'infraction. Si cette distinction est fort compréhensible dans le cas d'infractions comme le trafic d'armes, nous ne voyons aucune raison valable d'infliger une peine minimale obligatoire différente, dans le cas d'infractions comme la tentative de meurtre ou l'agression sexuelle, du seul fait que le contrevenant s'est servi d'une arme de poing (peine plus lourde) ou d'un fusil de chasse (peine plus légère) pour commettre son crime. Selon toute vraisemblance, une victime de crime avec violence ne sera pas moins traumatisée du fait que son agresseur se serve d'un fusil de chasse plutôt que d'une arme de poing, et elle ne comprendra certainement pas qu'il soit condamné à une peine plus légère pour cela.

Il est également primordial de comprendre que l'intention avouée du projet de loi C-2, réduire la criminalité, n'est réalisable qu'avec des politiques, des mesures et des ressources considérables à la clé. Parmi celles-ci, l'une des plus importantes, c'est la disposition sur les programmes de rééducation dans les prisons, notamment la formation professionnelle. Le Comité s'est fait dire que même aujourd'hui, ces programmes font cruellement défaut dans de nombreux établissements; alors que la population carcérale augmente depuis quelques années, le budget de ces programmes a diminué de 26 %. Les établissements à sécurité maximale offrent très peu de programmes de ce genre, sinon aucun. Tous les témoins conviennent que l'application de cette loi augmentera encore la population carcérale. Construire de nouvelles cellules, c'est essentiel, mais ce n'est pas assez. Si on n'offre pas aux détenus les programmes qui conviennent, on risque davantage de récidives après leur libération.

Le besoin de programmes spéciaux n'est nulle part plus aigu que chez les contrevenants autochtones, surreprésentés dans la population carcérale canadienne et dans celle des délinquants dits dangereux (ils comptent, dans les deux cas, pour environ 20 %). Cette disproportion résulte de problèmes extrêmement complexes dont la solution exige à la fois un bon sens moral et du bon sens.

Le Comité constate également la pénurie relative des programmes destinés aux autres groupes minoritaires, en particulier les minorités visibles, dans le système correctionnel. Alors que la population canadienne se diversifie sans cesse, il devient de plus en plus important d'instaurer des programmes spéciaux répondant aux besoins de ces groupes minoritaires.

Dans l'Enquête nationale sur la justice de 2007, environ 70 % des répondants affirment que les trois objectifs prioritaires des peines sont : réparer les torts causés aux victimes ou à la collectivité; développer un sens de responsabilité chez les contrevenants; contribuer à la rééducation de ces derniers.

Nous savons pertinemment que beaucoup des modifications proposées dans le projet de loi C-2 impliquent des coûts non seulement pour le gouvernement fédéral, mais aussi pour les gouvernements provinciaux. La responsabilité du réseau pénitentiaire incombe aux deux ordres de gouvernement, mais seuls les gouvernements provinciaux devront assumer l'augmentation de la population carcérale en détention préventive. Les modifications proposées pourraient aussi entraîner des hausses de coûts pour les services de police et les tribunaux de même que dans les services d'aide juridique, dont la charge de travail pourrait s'alourdir. Avant d'adopter le projet de loi C-2 et d'en appliquer les dispositions, il y aurait lieu de consulter soigneusement les gouvernements provinciaux et les autres intervenants à l'égard du coût des changements proposés.

Other Concerns:

Your committee also notes with alarm the high level of blood-borne diseases in Canada's prisons, including HIV/AIDS and Hepatitis C. While efforts have been made to eliminate injection drug use in prisons, less emphasis has been placed on harm reduction measures to protect both inmates and staff. With an increase in crowded prisons due to an increase in the prison population, we can expect a magnification in the levels of blood-borne infections. It remains to be seen how long this epidemic can be contained in our prisons.

We are concerned that Bill C-2 does not address the different age of consent to anal intercourse, as set out in section 159 of the *Criminal Code*. That age is set at 18 years of age, unless the people involved are husband and wife. This higher age of consent has been declared to be unconstitutional by the Courts of Appeal of Ontario and Québec, amongst others. If the age of consent is going to be raised to 16, then the same age should apply to all forms of sexuality. Thus, section 159 of the *Criminal Code* should be repealed.

Autres préoccupations :

Le Comité est consterné par la prévalence des maladies transmissibles par le sang, comme le VIH-sida et l'hépatite C. On a pris des mesures pour éliminer les drogues injectables des prisons, mais on a moins insisté sur les mesures de réduction des méfaits, pour protéger à la fois les détenus et le personnel. Avec l'encombrement des prisons dû à l'augmentation de la population carcérale, nous pouvons craindre une augmentation de la fréquence des infections transmissibles par le sang. Reste à voir combien de temps cette épidémie pourra être contenue dans nos prisons.

Nous nous préoccupons du fait que le projet de loi C-2 ne traite pas de l'âge du consentement différent, pour les relations sexuelles anales, prévu à l'article 159 du *Code criminel*. Cet âge est établi à 18 ans, sauf s'il s'agit d'un mari et d'une femme. Or, la disposition en question a été déclarée inconstitutionnelle par les Cours d'appel de l'Ontario et du Québec, entre autres. Si l'âge du consentement doit être porté à 16 ans, il doit s'appliquer à toutes les pratiques sexuelles. Par conséquent, l'article 159 du *Code* devrait être révoqué.

