SENATE SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-second Parliament, 2015-16-17-18-19

Première session de la
quarante-deuxième législature, 2015-2016-2017-2018-2019

Proceedings of the Standing Senate Committee on

NATIONAL SECURITY AND DEFENCE

Chair:
The Honourable GWEN BONIFACE

Monday, June 10, 2019
Monday, June 17, 2019

Issue No. 46

Twenty-eighth and twenty-ninth meetings:

Examine and report on Canada's national security and defence policies, practices, circumstances and capabilities

INCLUDING:
THE TWENTY-SIXTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Canadian Veterans' Use of Cannabis for Medical Purposes)

WITNESSES:
(*See back cover*)

Délibérations du Comité sénatorial permanent de la

SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE

Présidente :
L'honorable GWEN BONIFACE

Le lundi 10 juin 2019
Le lundi 17 juin 2019

Fascicule nº 46

Vingt-huitième et vingt-neuvième réunions :

Étudier afin d'en faire rapport, les politiques, les pratiques, les circonstances et les capacités du Canada en matière de sécurité nationale et de défense

Y COMPRIS :
LE VINGT-SIXIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(L'utilisation du cannabis à des fins médicales par les anciens combattants canadiens)

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

54878-54919

STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL SECURITY AND DEFENCE

The Honourable Gwen Boniface, *Chair*

The Honourable Jean-Guy Dagenais, *Deputy Chair*

The Honourable Terry M. Mercer, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Boisvenu
* Day
(or Mercer)
Gold
Griffin
* Harder, P.C.
(or Bellemare)
(or Mitchell)
McIntyre
McPhedran
Ngo
Oh
Pratte
Richards
* Smith
(or Martin)
* Woo
(or Saint-Germain)

* Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 12-5 and to the orders of the Senate of November 7, 2017 and of November 20, 2018, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Pratte replaced the Honourable Senator Miville-Dechêne (*June 11, 2019*).

The Honourable Senator Miville-Dechêne replaced the Honourable Senator Pratte (*June 10, 2019*).

The Honourable Senator McPhedran replaced the Honourable Senator Busson (*June 6, 2019*).

The Honourable Senator Pratte replaced the Honourable Senator Deacon (*Nova Scotia*) (*June 6, 2019*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE LA SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE

Présidente : L'honorable Gwen Boniface

Vice-président : L'honorable Jean-Guy Dagenais

Vice-président : L'honorable Terry M. Mercer

et

Les honorables sénateurs :

Boisvenu
* Day
(ou Mercer)
Gold
Griffin
* Harder, C.P.
(ou Bellemare)
(ou Mitchell)
McIntyre
McPhedran
Ngo
Oh
Pratte
Richards
* Smith
(ou Martin)
* Woo
(ou Saint-Germain)

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement et aux ordres adoptés par le Sénat le 7 novembre 2017 et le 20 novembre 2018, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Pratte a remplacé l'honorable sénatrice Miville-Dechêne (*le 11 juin 2019*).

L'honorable sénatrice Miville-Dechêne a remplacé l'honorable sénateur Pratte (*le 10 juin 2019*).

L'honorable sénatrice McPhedran a remplacé l'honorable sénatrice Busson (*le 6 juin 2019*).

L'honorable sénateur Pratte a remplacé l'honorable sénateur Deacon (*Nouvelle-Écosse*) (*le 6 juin 2019*).

Published by the Senate of Canada
Available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Publié par le Sénat du Canada
Disponible sur internet : http://www.parl.gc.ca

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, June 10, 2019
(85)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day at 3:34 p.m., in room W110, 1 Wellington St., the chair, the Honourable Gwen Boniface, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Boisvenu, Boniface, Dagenais, Gold, Griffin, McIntyre, McPhedran, Mercer, Miville-Dechêne, Oh and Richards (11).

Other senator present: The Honourable Senator Deacon (*Ontario*) (1).

In attendance: Christina Yeung, Analyst, Parliament Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, January 26, 2016, the committee continued its study Canada's national security and defence policies, practices, circumstances and capabilities. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

WITNESSES:

National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians:

The Honourable David McGuinty P.C., M.P., Chair;

The Honourable Senator Vernon White;

The Honourable Senator Frances Lankin, P.C.

Secretariat of the National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians:

Rennie Marcoux, Executive Director.

Mr. McGuinty made a statement and, together with Senator White, Senator Lankin and Ms. Marcoux, answered questions.

At 5:03 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le lundi 10 juin 2019
(85)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui, à 15 h 34, dans la pièce W110 du 1, rue Wellington, sous la présidence de l'honorable sénatrice Gwen Boniface (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Boisvenu, Boniface, Dagenais, Gold, Griffin, McIntyre, McPhedran, Mercer, Miville-Dechêne, Oh et Richards (11).

Autre sénatrice présente : L'honorable sénatrice Deacon (*Ontario*) (1).

Également présente : Christina Yeung, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 26 janvier 2016, le comité poursuit son examen des politiques, des pratiques, des circonstances et des capacités du Canada en matière de sécurité nationale et de défense. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement :

L'honorable David McGuinty C.P., député, président;

L'honorable sénateur Vernon White;

L'honorable sénatrice Frances Lankin, C.P.

Secrétariat du Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement :

Rennie Marcoux, directrice générale.

M. McGuinty fait une déclaration et, avec le sénateur White, la sénatrice Lankin et Mme Marcoux, répond aux questions.

À 17 h 3, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Monday, June 17, 2019
(86)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day at 4:33 p.m., in room C128, Senate of Canada Building, the chair, the Honourable Gwen Boniface, presiding.

OTTAWA, le lundi 17 juin 2019
(86)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui, à 16 h 33, dans la pièce C128 de l'édifice du Sénat, sous la présidence de l'honorable Gwen Boniface (*présidente*).

Members of the committee present: The Honourable Senators Boisvenu, Boniface, Dagenais, Gold, Griffin, McIntyre, McPhedran, Mercer, Ngo, Oh, Pratte and Richards (12).

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, January 26, 2016, the committee continued its examination on Canada's national security and defence policies, practices, circumstances and capabilities. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

The committee proceeded to consider a draft agenda (future business).

The Honourable Senator Griffin moved that the motion adopted on May 28, 2019, regarding Vice-Admiral Mark Norman, be amended by extending the reporting date to August 1st, 2019.

After debate, the question being put on the motion in amendment, carried on the following vote:

YEAS

The Honourable Senators

Boisvenu, Dagenais, Griffin, McIntyre, McPhedran, Ngo, Richards — 7

NAYS

The Honourable Senators

Boniface, Gold, Mercer, Pratte — 4

ABSTENTIONS

Nil

At 5:20 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Boisvenu, Boniface, Dagenais, Gold, Griffin, McIntyre, McPhedran, Mercer, Ngo, Oh, Pratte et Richards (12).

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 26 janvier 2016, le comité poursuit son examen des politiques, des pratiques, des circonstances et des capacités du Canada en matière de sécurité nationale et de défense. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule nº 1 des délibérations du comité.*).

Le comité étudie un ordre du jour provisoire (travaux futurs).

L'honorable sénatrice Griffin propose que la motion adoptée le 28 mai 2019 concernant le vice-amiral Mark Norman soit modifiée de façon à reporter la date du rapport au 1er août 2019.

Après débat, la modification, mise aux voix, est adoptée par le vote suivant :

POUR

Les honorables sénateurs

Boisvenu, Dagenais, Griffin, McIntyre, McPhedran, Ngo, Richards — 7

CONTRE

Les honorables sénateurs

Boniface, Gold, Mercer, Pratte — 4

ABSTENTIONS

Aucun

À 17 h 20, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Mark Palmer

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Wednesday, June 12, 2019

The Standing Senate Committee on National Security and Defence has the honour to table its

TWENTY-SIXTH REPORT

Your committee, which was authorized by the Senate on Thursday, January 28, 2016 to study the services and benefits provided to members of the Canadian Forces; to veterans; to members and former members of the Royal Canadian Mounted Police and their families, now tables its interim report entitled *Canadian Veterans' Use of Cannabis for Medical Purposes*.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le mercredi 12 juin 2019

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense a l'honneur de déposer son

VINGT-SIXIÈME RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat le jeudi 28 janvier 2016 à étudier les services et les prestations dispensés aux membres des Forces canadiennes; aux anciens combattants; aux membres et anciens membres de la Gendarmerie royale du Canada et leurs familles, dépose maintenant son rapport intérimaire intitulé *L'utilisation du cannabis à des fins médicales par les anciens combattants canadiens*.

Respectueusement soumis,

La présidente,

GWEN BONIFACE

Chair

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, June 10, 2019

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day at 3:34 p.m. to examine and report on Canada's national security and defence policies, practices, circumstances and capabilities.

Senator Gwen Boniface (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: We will begin. I would like to ask senators to introduce themselves.

[*Translation*]

Senator Dagenais: I am Senator Jean-Guy Dagenais from Quebec.

Senator Boisvenu: I am Senator Pierre-Hugues Boisvenu from Quebec. Good afternoon, minister.

Senator McIntyre: I am Senator Paul McIntyre from New Brunswick.

[*English*]

Senator Oh: Victor Oh, Ontario.

Senator Richards: David Richards, New Brunswick.

Senator Griffin: Diane Griffin, Prince Edward Island.

Senator McPhedran: Mary Lou McPhedran, Manitoba.

Senator M. Deacon: Marty Deacon from Ontario.

[*Translation*]

Senator Miville-Dechêne: I am Senator Julie Miville-Dechêne from Quebec.

Senator Gold: I am Senator Marc Gold from Quebec.

[*English*]

The Chair: I am Gwen Boniface from Ontario.

Senators, today we have the pleasure to meet our colleagues from the National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians who are here to talk about the committee and their first annual report. We have with us today the Honourable David McGuinty, P.C., Chair of the National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians; the Honourable Senator Frances Lankin, P.C.; the Honourable Senator Vernon

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 10 juin 2019

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui, à 15 h 34, pour étudier afin d'en faire rapport, les politiques, les pratiques, les circonstances et les capacités du Canada en matière de sécurité nationale et de défense.

La sénatrice Gwen Boniface (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Nous allons commencer. J'aimerais demander aux sénateurs de se présenter.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Sénateur Jean-Guy Dagenais, du Québec.

Le sénateur Boisvenu : Sénateur Pierre-Hugues Boisvenu, du Québec. Bonjour, monsieur le ministre.

Le sénateur McIntyre : Sénateur Paul McIntyre, du Nouveau-Brunswick.

[*Traduction*]

Le sénateur Oh : Victor Oh, Ontario.

Le sénateur Richards : David Richards, Nouveau-Brunswick.

La sénatrice Griffin : Diane Griffin, Île-du-Prince-Édouard.

La sénatrice McPhedran : Mary Lou McPhedran, Manitoba.

La sénatrice M. Deacon : Marty Deacon, de l'Ontario.

[*Français*]

La sénatrice Miville-Dechêne : Sénatrice Julie Miville-Dechêne, du Québec.

Le sénateur Gold : Sénateur Marc Gold, du Québec.

[*Traduction*]

La présidente : Je m'appelle Gwen Boniface, de l'Ontario.

Sénateurs, nous avons le plaisir de rencontrer nos collègues du Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement, qui sont ici pour parler de leur premier rapport annuel. Nous accueillons donc le président, l'honorable David McGuinty, C.P.; l'honorable sénatrice Frances Lankin, C.P.; et l'honorable sénateur Vernon White. Nous accueillons également Mme Rennie Marcoux, directrice générale du Secrétariat du

White; and Rennie Marcoux, Executive Director, Secretariat of the National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians.

Mr. McGuinty, you have the floor. We will follow up with questions from senators.

Welcome to all of you.

Hon. David McGuinty, P.C., Chair, National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians: Honourable senators, thank you for having us. This is our first opportunity to speak with you pursuant to our *National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians Annual Report 2018*.

I am joined by two of my colleagues on the committee, Senator Frances Lankin and Senator Vern White, as well as Rennie Marcoux, Executive Director of the Secretariat of the National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians, or NSICOP.

We are pleased to have this opportunity to present NSICOP's first annual report on behalf of our parliamentary colleagues on the committee — eight members of Parliament and three senators from all recognized parties and groups.

[*Translation*]

National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians, NSICOP, is mandated to review Canada's full national security and intelligence framework, encompassing statutes, regulations, policy, administration and finances.

It may also review any activity carried out by a department that relates to national security or intelligence.

Lastly, it may review any matter relating to national security or intelligence that a minister of the Crown refers to the committee.

[*English*]

Members are all cleared to top secret, have sworn an oath and are permanently bound to secrecy. We may not claim immunity based on parliamentary privileges in cases of unauthorized disclosure of classified information.

In order to conduct our work, we are entitled to have access to any information related to our mandate, but there are some exceptions, namely cabinet confidences, the identity of confidential sources or of protected witnesses, and ongoing law enforcement investigations that may lead to prosecutions.

Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement.

La parole est à vous, monsieur McGuinty. Les sénateurs poseront leurs questions par la suite.

Bienvenue à chacun de vous.

L'honorable David McGuinty, C.P., président, Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement : Honorables sénateurs, je vous remercie de nous accueillir. C'est la première fois que nous avons l'occasion de vous parler à la suite de la présentation du *Rapport annuel 2018* du Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement.

Je suis accompagné de deux de mes collègues du comité, soit la sénatrice Frances Lankin et le sénateur Vern White; ainsi que de Mme Rennie Marcoux, directrice générale du Secrétariat du Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement, ou CPSNR.

Nous sommes ravis d'avoir la possibilité de présenter le premier rapport annuel du CPSNR au nom de nos collègues parlementaires du comité — il compte huit députés et trois sénateurs, de tous les partis et les groupes reconnus.

[*Français*]

Le CPSNR a pour mandat d'examiner l'ensemble du cadre de la sécurité nationale et du renseignement au Canada, soit les lois, les règlements, la stratégie, l'administration et les finances.

Il peut aussi examiner toute activité menée par un ministère lié à la sécurité nationale ou au renseignement.

Enfin, il peut examiner toute question se rapportant à la sécurité nationale ou au renseignement qu'un ministre nous confie.

[*Traduction*]

Tous les membres du comité possèdent une cote de sécurité de niveau très secret, ont prêté serment et sont astreints au secret à perpétuité. Nous ne pouvons pas invoquer l'immunité fondée sur les privilèges parlementaires dans des cas de divulgation non autorisée de renseignements classifiés.

Pour mener à bien nos travaux, nous avons le droit d'avoir accès à toute information liée à notre mandat, mais il y a des exceptions, à savoir les documents confidentiels du Cabinet, l'identité de sources confidentielles ou de témoins protégés et les enquêtes en cours sur l'application de la loi qui peuvent mener à des poursuites judiciaires.

Senators, 2018 was a year of learning for the committee. We focused on understanding our mandate, the role of organizations involved in security and intelligence, and on building trust.

We produced one special report on the allegations surrounding the Prime Minister's visit to India and delivered our first annual report.

The committee also undertook extensive outreach and engagement activities beyond government officials. We benefited from the views and perspectives of numerous academics and civil liberties groups — a practice we consider to be essential. In this regard, I would refer to you Annex C starting on page 117 of our report.

The annual report is the result of extensive oral and written briefings — more than 8,000 pages of printed materials, dozens of meetings between NSICOP analysts and government officials, in-depth research and analysis, and thoughtful and detailed deliberations amongst committee members.

The committee took note of the breadth of issues facing the security and intelligence community and tried to determine where its review could add the greatest value. In choosing its reviews, members take a number of criteria into consideration, including whether the organization or the issue was previously subject to review; how the organization's activities are governed, including its statutory authorities; the extent to which the activities involve the privacy or democratic rights of Canadian citizens; whether there was a high level of public knowledge and interest in the activity or issue; and, finally, whether Parliament or another review body had previously examined the issue or the activity.

[*Translation*]

The first chapter of the report describes the origins, mandate and approach of the National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians, including the factors that the committee considers when deciding what it will review.

The second chapter provides an overview of Canada's security and intelligence agencies, threats to Canada's national security and the way these organizations work together to keep Canada and Canadians safe.

Sénateurs, 2018 a été une année d'apprentissage pour le comité. Nous nous sommes concentrés sur la compréhension de notre mandat, le rôle des organismes qui s'occupent de la sécurité et du renseignement, et l'établissement de la confiance.

Nous avons produit un rapport spécial sur les allégations concernant la visite du premier ministre en Inde et nous avons présenté notre premier rapport annuel.

Le comité a également entrepris de vastes activités de communication et de mobilisation auprès d'autres acteurs que des représentants du gouvernement. Nous avons bénéficié des points de vue de nombreux universitaires et groupes de défense des libertés civiles — c'est une pratique que nous considérons comme étant essentielle. À cet égard, je vous renvoie à l'annexe C, qui commence à la page 125 de notre rapport.

Le rapport annuel est le résultat de séances d'information approfondies et de notes d'information détaillées — plus de 8 000 pages de documents imprimés, des dizaines de réunions entre les analystes du CPSNR et les représentants du gouvernement, des recherches et des analyses approfondies et des délibérations réfléchies et détaillées entre les membres du comité.

Le comité a pris note de l'étendue des questions auxquelles est confrontée la collectivité de la sécurité et du renseignement et a tenté de déterminer où son examen pourrait apporter la plus grande valeur ajoutée. En choisissant ses examens, les membres tiennent compte d'un certain nombre de critères, notamment des questions de savoir si l'organisme ou la question ont déjà fait l'objet d'un examen; comment les activités de l'organisme sont régies, ce qui inclut ses pouvoirs conférés par la loi; dans quelle mesure les activités touchent la vie privée ou les droits démocratiques des citoyens canadiens; si le public porte un grand intérêt à l'activité ou à la question; enfin, si le Parlement ou tout autre organisme de surveillance a déjà examiné la question ou l'activité.

[*Français*]

Le premier chapitre de notre rapport décrit les origines du Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement, son mandat et sa façon d'aborder le travail, y compris les facteurs que le comité considère lors de ses choix d'examen.

Le deuxième chapitre présente un aperçu des organismes qui s'occupent de la sécurité et du renseignement au Canada, des menaces ayant trait à la sécurité du Canada et de la manière dont ces organismes collaborent afin d'assurer la sécurité du Canada et des Canadiens.

[*English*]

In Chapter 3, the committee reviewed the way that the government determines its intelligence priorities. Why is this important? There are three reasons.

First, this process is the fundamental means of providing direction to Canada's intelligence collectors and assessors, ensuring they focus on the government's highest priorities.

Second, this process is essential to ensure accountability in the intelligence community. What the intelligence community does is highly classified. This process gives ministers regular insight into intelligence operations from a government-wide lens.

And third, this process helps the government to manage risk. When the government approves the intelligence priorities, it is accepting the risks of focusing on some targets and also the risk of not focusing on others.

[*Translation*]

The committee found that the process — from priority-setting by ministers to governance and performance measures — is robust and systematically applied across the intelligence community. Therefore, the committee's recommendations focus on improving a process whose fundamentals are sound.

[*English*]

Chapter 4 reviews the intelligence activities of the Department of National Defence and the Canadian Armed Forces. The government's defence policy of "Strong, Secure, Engaged," states that DND/CAF is "the only entity within the Government of Canada that employs the full spectrum of intelligence collection capabilities while providing multi-source analysis."

We recognize that defence intelligence activities are critical to the safety of troops and the success of Canadian military activities, including those abroad, and are expected to grow. When the government decides to deploy the Canadian Armed Forces, DND/CAF also has implicit authority to conduct defence intelligence activities. In both cases, the source of that authority is the Crown prerogative.

This is very different from how other intelligence organizations, notably CSE and CSIS, operate. Each of those organizations has clear statutory authorities to conduct intelligence activities, and they are subject to regular, independent and external review.

[*Traduction*]

Dans le troisième chapitre, le comité a examiné la façon dont le gouvernement détermine ses priorités en matière de renseignement. Pourquoi est-ce important? Il y a trois raisons.

Premièrement, ce processus est le moyen fondamental d'orienter les collecteurs et les évaluateurs de renseignement du Canada, en veillant à ce qu'ils se concentrent sur les plus grandes priorités du gouvernement.

Deuxièmement, ce processus est essentiel pour assurer la reddition de comptes au sein de la collectivité du renseignement. Le travail de cette collectivité est hautement classifié. Ce processus permet d'éclairer régulièrement les ministres sur les opérations de renseignement dans une optique pangouvernementale.

Troisièmement, ce processus aide le gouvernement à gérer le risque. Lorsque le gouvernement approuve les priorités en matière de renseignement, il accepte le risque de se concentrer sur certaines cibles, ainsi que le risque de ne pas mettre l'accent sur d'autres.

[*Français*]

Le comité a conclu que le processus — de la détermination des priorités par les ministres à la gouvernance et aux mesures du rendement — est rigoureux et systématiquement appliqué par l'ensemble de la communauté du renseignement. Nos recommandations visent donc à améliorer un processus qui repose déjà sur des bases solides.

[*Traduction*]

Dans le quatrième chapitre, le comité fait un examen des activités de renseignement du ministère de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes. La politique de défense du gouvernement, Protection, Sécurité, Engagement, stipule que le ministère de la Défense nationale et les Forces armées canadiennes constituent « l'unique entité du gouvernement du Canada à utiliser le spectre complet des capacités de collecte de renseignements tout en assurant une analyse multisources ».

Nous reconnaissons que les activités de renseignement de défense sont essentielles à la sécurité des troupes et à la réussite des activités militaires canadiennes, y compris celles à l'étranger, et devraient augmenter. Lorsque le gouvernement décide de déployer les Forces armées canadiennes, le MDN et les FAC ont aussi le pouvoir implicite de mener des activités de renseignement de la défense. Dans les deux cas, c'est la prérogative de la Couronne qui est la source de ce pouvoir.

C'est très différent de la façon dont fonctionnent d'autres organismes de renseignement, notamment le Centre de la sécurité des télécommunications et le Service canadien du renseignement de sécurité. Chacun de ces organismes possède des pouvoirs clairs conférés par la loi de mener des activités de

This was a significant and complex review, with four findings and three recommendations.

Our first recommendation focuses on areas where DND/CAF could make changes to strengthen its existing internal governance structure over its intelligence activities and to strengthen the accountability of the minister.

The other two recommendations would require the government to amend or to consider enacting legislation: specifically, that the proposed national security and intelligence review agency be required to report annually on the national security and intelligence activities of Department of National Defence and the Canadian Armed Forces; and that the government give serious consideration to providing explicit legislative authority for DND/CAF intelligence activities.

The committee has set out the reasons why it formed the view that regular independent review of DND/CAF intelligence activities will strengthen accountability over its operations. At the time of writing, the committee believed there was an opportunity for the government, when Bill C-59 was still before the Senate, to put in place requirements for annual reporting on DND/CAF national security or intelligence activities, as would be required for CSIS and CSE.

Beyond that, the committee also believes that its review substantiates the need for the government to give serious consideration, once again, to providing explicit legislative authority for the conduct of defence intelligence activities. Defence intelligence is critical to the operations of the Canadian Armed Forces, and like all intelligence activities, involves inherent risks. DND/CAF officials expressed concerns to the committee about maintaining operational flexibility for the conduct of defence intelligence activities in support of military operations. The committee therefore thought it was important to present both the risks and the benefits of placing defence intelligence on a statutory footing. Our recommendations are a reflection of the committee's analysis of these important issues.

To conclude, the committee is pursuing an ambitious agenda for 2019, with four significant reviews under way: foreign interference; Canada Border Services Agency; diversity and inclusion in our security and intelligence community; and collection of intelligence on Canadian citizens by the Department of National Defence and the Canadian Armed Forces.

renseignement, et ils font l'objet régulièrement d'un examen externe indépendant.

L'examen a été approfondi et complexe, et a mené à quatre conclusions et trois recommandations.

Notre première recommandation porte sur des aspects au sujet desquels le MDN et les FAC pourraient apporter des changements pour renforcer leur structure de gouvernance interne en ce qui concerne les activités de renseignement et pour renforcer la responsabilité du ministre.

Les deux autres recommandations exigeraient que le gouvernement modifie des mesures législatives ou envisage d'en adopter. Plus précisément, nous recommandons que l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement proposé soit tenu de faire rapport chaque année sur les activités du MDN et des FAC liées à la sécurité nationale ou au renseignement; et que le gouvernement envisage sérieusement de fournir un pouvoir légal explicite pour les activités du renseignement de la MDN et des FAC.

Le comité a expliqué les raisons pour lesquelles il en est venu à la conclusion qu'un examen indépendant régulier des activités de renseignement du ministère de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes renforcerait la responsabilité de leurs opérations. Au moment de la rédaction, lorsque le Sénat était encore saisi du projet de loi C-59, le comité croyait que le gouvernement avait l'occasion de mettre en place l'exigence de faire rapport chaque année sur les activités du MDN et des FAC liées à la sécurité nationale ou au renseignement, comme pour le SCRS et le CST.

Par ailleurs, le comité croit également que son examen confirme qu'il faut que le gouvernent envisage sérieusement, encore une fois, de fournir un pouvoir légal explicite pour la conduite des activités de renseignement de défense. Le renseignement de défense est essentiel aux opérations des Forces armées canadiennes, et comme toute activité de renseignement, il comporte des risques inhérents. Des représentants du MDN et des FAC ont fait part au comité de leurs préoccupations au sujet du maintien de la souplesse opérationnelle pour la conduite des activités de renseignement de défense à l'appui des opérations militaires. Le comité a donc jugé qu'il importait de présenter les risques et les avantages d'accorder un fondement légal au renseignement de défense . Nos recommandations reflètent l'analyse que le comité a faite de ces questions importantes.

En conclusion, le comité a entrepris un programme ambitieux pour 2019. Quatre examens importants sont en cours et ils portent sur les sujets suivants : ingérence étrangère; Agence des services frontaliers du Canada; diversité et inclusion dans notre collectivité de la sécurité et du renseignement; et collecte de renseignements sur les citoyens canadiens par le ministère de la Défense nationale et les Forces armées canadiennes.

[*Translation*]

The committee will cease to exist when Parliament is dissolved this year. The committee hopes the reports it has produced and the relationships it has built with Canada's national security organizations will pave the way for the next committee.

[*English*]

We hope through our reports that we achieve the following objectives we set for ourselves.

First, we want our findings and recommendations to strengthen the security and intelligence community, both in effectiveness and in accountability, given that the fundamental role of parliamentarians is to hold government to account.

Second, we want our reviews and reports to inform and educate Canadians on the activities of the security and intelligence organizations that conduct much of their work in secret.

And finally, the committee hopes that its work will contribute to an informed debate on the challenges of providing security and intelligence organizations with the powers necessary to identify and counter threats, while ensuring that their activities respect and preserve our democratic rights.

I will conclude my remarks with one last comment. Our committee is multipartite and bicameral. We have MPs from the three major parties in the House of Commons and senators from all major groups. We bring a variety of perspectives and experiences to the discussions. This is indispensable, but we park our politics at the door.

Indeed, the committee has been scrupulously careful to ensure that our discussions, our interactions with security and intelligence officials, and our reviews and recommendations remain non-partisan. And our reports are unanimous. We hope this approach not only strengthens accountability, but also enhances the trust of Canadians in their national security institutions.

[*Translation*]

Thank you. I would be pleased to answer any questions you have.

Senator Dagenais: Thank you to the witnesses for being here. Mr. McGuinty, I have two or three questions for you. With Bill C-59 coming into force, the workload will surely increase. I'd like you to comment on the time and resource requirements needed to handle the additional responsibilities.

[*Français*]

Notre comité cessera d'exister lors de la dissolution du Parlement cette année. Nous espérons avoir frayé le chemin pour le prochain comité grâce aux rapports que nous avons produits et aux relations que nous avons établies avec les organisations chargées de la sécurité nationale au Canada.

[*Traduction*]

Nous espérons que nos rapports nous permettront d'accomplir les objectifs que nous nous sommes fixés.

Premièrement, nous voulons que nos conclusions et nos recommandations renforcent l'efficacité et la responsabilisation de la collectivité de la sécurité et du renseignement, étant donné que le rôle fondamental des parlementaires est d'obliger le gouvernement à rendre des comptes.

Deuxièmement, nous voulons que nos examens et nos rapports informent les Canadiens sur les activités des organismes de renseignement et de sécurité qui font une grande partie de leur travail en secret.

Enfin, le comité espère que ses travaux favoriseront un débat éclairé sur les défis que pose le fait de donner aux organismes de sécurité et de renseignement les pouvoirs nécessaires pour identifier et contrer les menaces, tout en veillant à ce que leurs activités respectent et protègent nos droits démocratiques.

Je vais conclure ma déclaration préliminaire en faisant une dernière observation. Notre comité est multipartite et bicaméral. Il comprend des députés des trois principaux partis de la Chambre des communes et des sénateurs de tous les principaux groupes. Nous apportons divers points de vue et expériences aux discussions. C'est indispensable, mais nous mettons la politique de côté.

En effet, le comité veille scrupuleusement à ce que ses discussions, ses échanges avec des représentants de l'appareil de la sécurité et du renseignement et ses examens et ses recommandations demeurent non partisans. De plus, ses rapports sont unanimes. Nous espérons que cette approche renforcera non seulement la responsabilisation, mais également la confiance des Canadiens envers leurs organismes nationaux de sécurité.

[*Français*]

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

Le sénateur Dagenais : Merci à nos invités. Monsieur McGuinty, je vais avoir deux ou trois questions pour vous. Avec l'entrée en vigueur du projet de loi C-59, il y aura sûrement une augmentation des tâches. J'aimerais vous entendre sur le temps et les ressources qui devront être consacrés aux nouveaux travaux.

Mr. McGuinty: Would you mind clarifying which responsibilities you mean?

Senator Dagenais: Clearly, Bill C-59 will result in more work. A committee will be overseeing the country's national security agencies, and the additional workload will require additional resources. That will come at a cost because those people won't be working for free. Has the funding already been adjusted accordingly? How much funding will the new organization created by Bill C-59 receive?

Mr. McGuinty: You're referring to the creation of the new review agency?

Senator Dagenais: Precisely.

Mr. McGuinty: I can't comment on the National Security and Intelligence Review Agency (NSIRA). It's not something our committee looked at in depth.

Obviously, the government is fully aware that the agency brings together the review mechanism for a number of organizations, which will mean additional responsibilities. That will mean certain changes such as more staff and a higher budget. To perform a comprehensive review function, appropriate funding and resources are necessary, and we think the government is well aware of that.

[*English*]

Hon. Frances Lankin, P.C., Senator, National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians: I want to add to the response to be sure that we're all understanding that the NSIRA, as it is intended to be formed once Bill C-59 is passed, is being built on top of and out of the current Security Intelligence Review Committee. It is completely apart and separate from NSICOP. It is not our committee. It is not our budget. Our workload won't grow directly as a result of that. That is another agency that is providing review on a different set of parameters than NSICOP does.

We have our staff and our budget, and, at this point in time, we have a projected workload that falls within the scope of the resources we have. There is not an immediate need nor request for a major enhancement.

M. McGuinty : Pourriez-vous préciser de quels travaux il s'agit?

Le sénateur Dagenais : On sait que le projet de loi C-59 apportera un surcroît de travail. Il y aura un comité qui chapeautera les organismes de sécurité nationale. Il s'agit de travaux supplémentaires qui vont exiger davantage de ressources. Il y aura un impact du côté des finances, car ces gens ne travailleront pas sans être payés. Est-ce que les budgets ont déjà été augmentés en conséquence? À combien les budgets seront-ils établis pour le nouvel organisme créé par le projet de loi C-59?

M. McGuinty : Vous parlez de la création d'une nouvelle agence?

Le sénateur Dagenais : Tout à fait.

M. McGuinty : En ce qui concerne l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement, nous ne sommes pas en mesure de vous faire des commentaires à ce sujet. Ce n'est pas une question que le comité a examinée de manière approfondie.

Évidemment, le gouvernement sait très bien que ce sera un regroupement de plusieurs agences et que d'autres responsabilités seront ajoutées. Donc, cela changera certains éléments, comme l'augmentation des effectifs, le budget, et cetera. Nous croyons que le gouvernement comprend très bien l'importance de bien financer et d'allouer les ressources nécessaires afin de faire un travail approfondi.

[*Traduction*]

L'hon. Frances Lankin, C.P., sénatrice, Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement : Je veux ajouter, pour que tout le monde comprenne, que l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement, ou l'OSSNR, dont la formation est prévue une fois que le projet de loi C-59 aura été adopté, viendra s'ajouter et il est distinct du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité actuel. C'est un organisme complètement distinct de notre comité, le CPSNR. Ce n'est pas notre comité. Ce n'est pas notre budget. Il n'en résultera pas une augmentation de notre charge de travail. Il s'agit d'un autre organisme qui procédera à des examens en fonction d'un ensemble de paramètres différents par rapport au CPSNR.

Nous avons notre personnel et notre budget et, à ce moment-ci, notre charge de travail prévue correspond aux ressources que nous avons. Dans l'immédiat, il n'est pas nécessaire d'augmenter notre charge de travail de façon importante et il n'y a pas de demande en ce sens.

Over time, there may come an obvious area that the committee feels is important enough to expand our work within the mandate we were given in the legislation that created NSICOP. Again, that's an entirely different matter than NSIRA.

[*Translation*]

Senator Dagenais: The bill was already being studied. Everyone expected it to pass. I find it odd that the budget and resource requirements weren't measured. When the government sets up a new agency, someone, at some point, has to determine the budget and resources that will go along with it.

I'm a bit surprised not to get an answer today. I'm not talking about just your committee. I'm referring more so to the fact that the bill is going to mean more work. There's no way around that when a new security agency is established.

Mr. McGuinty: Bill C-59 hasn't made it to the House of Commons yet. NSICOP isn't responsible for reviewing the bill. Responsibility for the implementation of Bill C-59 falls on the Privy Council Office and Treasury Board. No doubt, they could provide you with an answer. They are in charge of allocating the resources, funding and personnel to implement Bill C-59.

The legislation clearly states that we have a responsibility to work with the National Security and Intelligence Review Agency, and that's what we've started to do.

[*English*]

Senator Lankin: I would like to jump in again because I'm not understanding your question. I find it odd that that question is being directed to us.

A completely separate piece of legislation and a different review committee is being grown out of the current structure there, separate from our mandate. There is no responsibility that rests with us. We're not a parliamentary committee that reviews legislation. We review the operations, effectiveness and adherence to the law of the security and intelligence community, which is a separate mandate than when you read the NSIRA mandate set out for the proposed new committee under Bill C-59. They are apples and oranges; they are not connected.

[*Translation*]

Senator Dagenais: We are talking about national security, after all. You're a national security committee. Clearly, Bill C-59 deals with national security, establishing a new review agency.

Avec le temps, il se peut qu'il y ait une question que le comité estime suffisamment importante pour élargir ses travaux dans le mandat qu'on lui a donné dans la loi qui a créé le CPSNR. Encore une fois, cela n'a rien à voir avec l'OSSNR.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Le projet de loi était déjà à l'étude. Tout le monde s'attendait à ce qu'il soit adopté. Je trouve curieux qu'on n'ait pas évalué les coûts et les ressources. Lorsqu'on met un nouvel organisme en place, à un moment donné, quelqu'un doit prévoir les budgets et les ressources en conséquence.

Je suis un peu surpris de ne pas avoir de réponse aujourd'hui. Je ne parle pas seulement de votre comité, mais plutôt du fait que le projet de loi va augmenter la charge de travail. On n'ajoute pas un organisme de sécurité sans que ce soit le cas.

M. McGuinty : Le projet de loi C-59 n'est pas encore à la Chambre des communes. Ce n'est pas la responsabilité du CPSNR d'examiner ce projet de loi. La responsabilité de la mise en œuvre du projet de loi C-59 est le fait du Bureau du Conseil privé et du Conseil du Trésor. Ils sont sûrement en mesure de vous répondre. Ils sont responsables d'attribuer les ressources, le financement et le personnel nécessaires pour mettre en œuvre le projet de loi C-59.

La loi dit clairement que nous avons la responsabilité de coopérer avec l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement, et c'est ce que nous avons commencé à faire.

[*Traduction*]

La sénatrice Lankin : J'aimerais intervenir à nouveau, car je ne comprends pas votre question. Je trouve bizarre qu'elle nous soit posée.

Une mesure législative tout à fait distincte et un comité d'examen différent sont en train d'être créés à partir de la structure actuelle, indépendamment de notre mandat. Il n'y a aucune responsabilité qui nous incombe. Notre comité n'est pas un comité parlementaire qui examine les mesures législatives. Nous nous penchons sur les activités, l'efficacité et le respect de la loi dans la collectivité de la sécurité et du renseignement, ce qui est un mandat distinct de celui qui est établi pour le nouveau comité proposé au titre du projet de loi C-59. Ils ne sont pas liés.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : On parle quand même de sécurité nationale. Vous êtes un comité de sécurité nationale. On sait que le projet de loi C-59 a trait à la sécurité nationale en raison de la création d'un organisme de surveillance.

It's all connected. I realize different agencies have different budgets, but the fact remains that, when it comes to national security, Bill C-59 is all about national security. I realize you don't have the answers I'm looking for today. That's fine.

I'd like to ask you something else. What would you say the awareness level is when it comes to sharing information on Canadians? Are we vigilant enough in our collection of Canadians' information? What have you observed?

Rennie Marcoux, Executive Director, Secretariat to the National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians: That's not something we examined specifically in our annual report. We looked at the issue more broadly. We had briefings with security and intelligence agencies, which are required to comply with the legislation that governs them and their operations. Generally speaking, however, we haven't yet looked at compliance as it relates to the collection of Canadians' information. That's something we'll be doing in 2019 when we review the Department of National Defence's intelligence activities.

Senator Dagenais: Thank you very much.

[*English*]

Senator McIntyre: Thank you, Mr. McGuinty, for your presentation. Thank you to all members of the committee for being present today to answer questions.

Unlike CSIS or the Communications Security Establishment, the defence intelligence activities of DND/CAF, as you have noted, are not explicitly defined in statute. Instead, they are carried out under the Royal Prerogative.

In your report and presentation, you noted the importance of providing DND/CAF with a statutory authority to conduct defence intelligence activities. What are the advantages and disadvantages of a statutory authority?

Mr. McGuinty: Thank you, senator. The first thing I would say is they are clearly laid out in very simple terms in the report, both the pros and cons, so to speak, the advantages and disadvantages.

In our deliberations as members, we decided to take the information provided to us by the Department of National Defence and the Canadian Armed Forces very much at face value. We agreed that the best way to proceed with this was to put it in front of parliamentarians and Canadians so they could draw their own conclusions. That is why the recommendation we put forward calls on the government to seriously consider

Tout cela est lié. Je comprends que différents organismes disposent de différents budgets, mais il reste que, lorsqu'on parle de sécurité nationale, le projet de loi C-59 touche bel et bien à la sécurité nationale. Je comprends que vous n'avez pas les réponses à mes questions aujourd'hui. C'est très bien.

Je veux aussi vous demander ceci : quel est le degré de sensibilisation lorsqu'on parle d'échange de renseignements qui sont collectés sur les Canadiens? Sommes-nous suffisamment vigilants lorsqu'on dit qu'on collecte des renseignements sur les Canadiens? Quelles sont vos constatations?

Rennie Marcoux, directrice générale, Secrétariat du Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement : Ce n'est pas une question que nous avons examinée très précisément dans le cadre de notre rapport annuel. Nous l'avons étudiée plus globalement. Nous avons eu des sessions d'information avec des agences de sécurité et de renseignement, qui doivent respecter les lois qui régissent ces agences et leurs activités, mais, en général, nous n'avons pas encore examiné la question de la conformité avec la loi en ce qui concerne la collecte de renseignements sur les citoyens canadiens. Nous allons le faire en 2019, dans le contexte de l'examen des activités de renseignement du ministère de la Défense nationale.

Le sénateur Dagenais : Merci beaucoup.

[*Traduction*]

Le sénateur McIntyre : Je vous remercie de votre exposé, monsieur McGuinty. Je remercie tous les membres du comité d'être ici aujourd'hui pour répondre à nos questions.

Contrairement au SCRS ou au Centre de la sécurité des télécommunications, les activités de renseignement de défense du MDN et des FAC, comme vous l'avez indiqué, ne sont pas définies de façon explicite dans une loi. Elles sont plutôt menées en vertu de la prérogative royale.

Dans votre rapport et dans votre exposé, vous avez souligné l'importance de fournir au MDN et aux FAC un pouvoir légal de mener des activités de renseignement de défense. Quels sont les avantages et les inconvénients de le faire?

M. McGuinty : Merci, sénateur. Je dirais tout d'abord qu'ils sont clairement et très simplement énoncés dans le rapport, tant les avantages que les inconvénients.

Dans nos délibérations, en tant que membres du comité, nous avons décidé de prendre pas mal au pied de la lettre l'information que le ministère de la Défense nationale et les Forces armées canadiennes nous ont fournie. Nous avons convenu que la meilleure façon de procéder à cet égard était de présenter cela aux parlementaires et aux Canadiens, de sorte qu'ils puissent tirer leurs propres conclusions. C'est pourquoi la

providing a legislative framework and doesn't come out as explicitly saying that we're requesting that legislative framework be put in place.

We thought it was important to inject this debate into Canadian society. We have described the activities at DND and the Canadian Armed Forces on this front as an anomaly compared to and contrasted with the other organizations I referred to in my comments.

We examined the Crown prerogative in great detail. How did this come to be? We talk about the evolution of CSE and how it sprang forth from the Crown prerogative as well and was given its parameters with legislative footing.

We talked about CSIS and how it was given its legislative footing pursuant to activities by the RCMP and the Macdonald commission report of some time ago.

We really wanted to put it squarely in front of Canadians to have a better idea of what authority DND is using now and how it might be improved going forward. What we have captured is what we believe is an accurate depiction of the state of the debate on the advantages and disadvantages on that front.

Senator McIntyre: Thank you for your answer. My next question has to do with the proposed national security and intelligence review agency versus the role of your committee. As I understand, your committee is separate from the NSIRA, which would be established by the coming into force of Bill C-59.

According to your report, your committee and the proposed national security and intelligence review agency are intended to have complementary roles.

First, what are those complementary roles?

Second, are you satisfied that the proposed national security and intelligence review agency referenced in Bill C-59 would provide adequate review of the defence intelligence activities of DND/CAF?

Mr. McGuinty: Our committee has not examined Bill C-59 in detail. It's not something that we have been seized with. It's not a responsibility that our committee has in its mandate. Our counterpart committee in Australia is often the repository for bills like Bill C-59. They take it apart and put it back together.

There is a clear demarcation between our responsibilities and NSIRA. NSIRA is largely about lawfulness and whether or not the organizations — the agencies and departments that it is responsible for — are acting in a lawful manner within the four corners of their statutory authority. That's why it's often

recommandation que nous présentons demande au gouvernement d'envisager sérieusement de fournir un cadre législatif et ne dit pas explicitement que nous demandons la mise en place d'un cadre législatif.

Nous avons pensé qu'il était important d'introduire ce débat dans la société canadienne. Nous avons décrit les activités du MDN et des Forces armées canadiennes à cet égard comme une anomalie par rapport aux autres organismes dont j'ai parlé dans mes observations.

Nous avons examiné en détail la prérogative de la Couronne. Comment on en est arrivé là? Nous parlons de l'évolution du CST et de la façon dont on est passé de la prérogative de la Couronne à un fondement législatif.

Nous avons parlé du SCRS et de la façon dont on lui a donné son fondement législatif selon les activités de la GRC et le rapport de la Commission Macdonald d'il y a quelque temps.

Nous voulions vraiment présenter cela directement aux Canadiens pour avoir une meilleure idée du pouvoir dont se sert le MDN actuellement et de la façon dont il pourrait être amélioré à l'avenir. Ce que nous avons saisi, c'est ce que nous croyons être une représentation exacte de l'état du débat sur les avantages et les inconvénients à cet égard.

Le sénateur McIntyre : Je vous remercie de votre réponse. Ma prochaine question porte sur l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement proposé par rapport au rôle de votre comité. Je crois comprendre que votre comité n'a rien à voir avec l'OSSNR, qui serait établi avec l'entrée en vigueur du projet de loi C-59.

Selon votre rapport, votre comité et l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement proposé sont censés avoir des rôles complémentaires.

Premièrement, quels sont ces rôles complémentaires?

Deuxièmement, êtes-vous convaincu que l'office proposé dans le projet de loi C-59 ferait un examen adéquat des activités de renseignement de défense du MDN et des FAC?

M. McGuinty : Notre comité n'a pas examiné le projet de loi C-59 en détail. Ce n'est pas quelque chose dont nous avons été saisis. Ce n'est pas une responsabilité qu'a notre comité dans son mandat. Notre homologue australien est souvent le dépositaire de projets de loi comme le C-59. Ils les décortiquent et remettent tout en place.

Il y a une nette différence entre nos responsabilités et celles de l'OSSNR. L'OSSNR est axé en grande partie sur le caractère légal et la question de savoir si les organisations — les organismes et les ministères qui relèvent de sa responsabilité — agissent dans le respect de la loi concernant leur pouvoir

described as a “super SIRC.” It’s also got some complaints responsibilities that NSICOP does not.

NSICOP’s mandate is very much a review mandate looking retrospectively, not prospectively. NSICOP has the authority to follow the information across the full spectrum of the S&I architecture in the country.

I often say that our perspective is two-fold. At once we are at the top of the crow’s nest looking out at the overall architecture of S&I in the country: What’s the design? How well is it working? But at the same time, we climb down into the engine room and conduct activity reviews, which, for example, we’re doing right now with the Canada Border Services Agency as a specific organization. We do both the framework and activities.

So, it is complementary; both statutes. I believe Bill C-59 refers to the same — our act certainly does. We shall cooperate with and work with NSIRA hand in glove. We’ve already begun that outreach with other review bodies that are in place that will be merged into NSIRA.

Senator McIntyre: In other words, the proposed agency set under Bill C-59 would focus its reviews on specific activity and compliance of federal intelligence and national security agencies.

Ms. Marcoux: The proposed NSIRA, as I understand it, will look at exactly what Mr. McGuinty said, which is compliance with legislation and also reasonableness in the exercise of their powers. They will also assume some of the roles or the responsibilities that SIRC and the CSE commissioner have right now, which is to review and report annually to the respective ministers. And it will have a complaint function. They will also take over the national security function of the commission for the review of the RCMP.

Senator McIntyre: Should Parliament play a greater role in studying defence intelligence issues in Canada?

Mr. McGuinty: I think we just did. To give senators a perspective, in 2018, our committee met 54 times for an average of, I think, between four and five hours per sitting. That’s about four times the average sitting time of a house committee. I don’t know what it is for the Senate. A large part of that dealt with Chapter 4, which is the whole question of the defence intelligence activities.

We’re hoping — my senator colleagues can jump in here — that this has ignited an interest in exposing what is happening at the Department of National Defence and Canadian Armed

légal. C’est pourquoi on le décrit souvent comme un « super CSARS ». Il a également des responsabilités en matière de plaintes que le CPSNR n’a pas.

Le mandat du CPSNR est essentiellement un mandat d’examen rétrospectif, et non prospectif. Le CPSNR a le pouvoir de suivre l’information dans l’ensemble de l’architecture de la sécurité et du renseignement au pays.

Je dis souvent que notre démarche comporte deux volets. Nous observons l’architecture de la sécurité et du renseignement dans son ensemble au pays. Nous regardons la structure, la mesure dans laquelle elle fonctionne bien. En même temps, nous examinons les activités, comme nous faisons présentement au sujet de l’Agence des services frontaliers du Canada. Nous nous penchons tant sur la structure que sur les activités.

C’est donc complémentaire; les deux lois sont complémentaires. Je crois que le projet de loi C-59 renvoie au même... c’est certainement le cas de notre loi. Nous devons collaborer étroitement avec l’OSSNR. Nous avons déjà commencé ce travail avec d’autres organismes d’examen existants qui seront regroupés au sein de l’OSSNR.

Le sénateur McIntyre : Autrement dit, l’office proposé dans le projet de loi C-59 axerait ses examens sur des activités précises et la conformité des organismes fédéraux de renseignement et de sécurité nationale.

Mme Marcoux : Sauf erreur, l’OSSNR se penchera exactement sur ce qu’a dit M. McGuinty, soit le respect des lois et le caractère raisonnable de l’exercice des pouvoirs. Il assumera également certains des rôles et des responsabilités qu’ont le CSARS et le commissaire du CST présentement, soit effectuer un examen et présenter un rapport annuel aux ministres respectifs. De plus, il aura un rôle en matière de plaintes. Par ailleurs, il assumera la fonction de sécurité nationale de la commission pour l’examen de la GRC.

Le sénateur McIntyre : Le Parlement devrait-il jouer un rôle plus important dans l’examen des questions liées au renseignement de défense au Canada?

M. McGuinty : Je crois que nous venons de le faire. Pour donner aux sénateurs une idée, en 2018, notre comité s’est réuni à 54 reprises, pour une moyenne, je crois, de quatre à cinq heures de séance. C’est environ quatre fois le temps de séance moyen d’un comité de la Chambre des communes. J’ignore ce que c’est pour le Sénat. Il a été en grande partie question du quatrième chapitre, soit de toute la question des activités de renseignement de défense.

Nous espérons — et mes collègues sénateurs peuvent intervenir ici — que cela a suscité un intérêt de mettre en lumière ce qui se passe au ministère de la Défense nationale et dans les

Forces, which compelled us to come to both the House of Commons and the Senate committees to present the report.

Senator McIntyre: What I was talking about when I referred to a greater role, at one point you were talking about a periodic briefing for parliamentarians about the risks of foreign interference in Canada. That's the point I was driving at.

Senator Lankin: If I may, I think the genesis of the recommendation to ask the government to seriously consider creating a legal framework for the exercise of intelligence activities by DND/CAF comes from the sense the committee had that there's a benefit for Parliament to be more engaged in this.

When we identified the benefits of having legislation, there are risks that DND/CAF set out, and they're in our report as well. We are dealing with a unique organization in terms of its mandate in battlefield operations, for example. We set out the benefits. The first one was parliamentary scrutiny, looking at laws and at the other points we set out. What is the extent and the limitation that should be in place on those activities? What are the definitions? People have different definitions for some of these activities. What is the requirement for cooperating across the S&I community with other organizations? What are the linkages, how are they done, and what's the accountability across and up?

I think, Senator McIntyre, there's a clear beneficial role for more parliamentary scrutiny of DND/CAF intelligence operations. As with everything we've looked at, we find that the appropriate balance always has to be struck, and that's why setting out the risks identified by the department was important to us, but it's also important for government to give serious consideration to this. As parliamentarians, I think it opens a door and gives more accountability and line of sight to the public.

Hon. Vernon White, Senator, National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians: I think the senator also had a question in relation to foreign interference. Certainly, that's one of the reasons we took on the review of foreign interference in 2019. It's obvious that we believe parliamentarians and maybe even Canadians don't know enough about foreign interference in Canada. It's probably discussed more outside this country than it is in this country. It's something that we believe should be of greater interest as well.

Senator McPhedran: Thank you to each of you for such a comprehensive redacted annual report. Even redacted, I learned a lot in going through it.

Forces armées canadiennes, ce qui nous a amenés à comparaître devant les comités de la Chambre des communes et du Sénat pour présenter ce rapport.

Le sénateur McIntyre : Concernant le rôle plus important dont je parlais, c'est qu'à un moment donné, vous avez parlé d'une séance d'information périodique à l'intention des parlementaires sur les risques d'ingérence étrangère au Canada. C'est là où je voulais en venir.

La sénatrice Lankin : Si vous me le permettez, je crois que la recommandation de demander au gouvernement d'envisager sérieusement de créer un cadre juridique pour les activités de renseignement du MDN et des FAC vient du fait que le comité avait l'impression qu'il y a un avantage à ce que le Parlement joue un plus grand rôle sur ce plan.

Nous avons déterminé les avantages d'adopter des mesures législatives, et le MDN et les FAC ont indiqué des risques, qui figurent dans notre rapport également. Nous parlons d'un organisme qui est unique pour ce qui est de son mandat dans les opérations de combat, par exemple. Nous présentons les avantages. Le premier, c'était l'examen parlementaire, l'examen des lois et des autres points que nous avons présentés. Quelles devraient être la portée et les limites pour ces activités? Quelles sont les définitions? Les gens ont des définitions différentes pour certaines de ces activités. Quelle est l'exigence concernant la coopération entre l'appareil de la sécurité et du renseignement et d'autres organisations? Quels sont les liens, comment s'y prend-on et quelle est la responsabilité d'un bout à l'autre et au sommet?

Sénateur McIntyre, je crois qu'un examen parlementaire plus poussé des opérations de renseignement du MDN et des FAC est clairement bénéfique. Comme pour tout ce que nous avons examiné, nous estimons qu'il faut toujours trouver le juste équilibre, et c'est pourquoi il était important pour nous d'énoncer les risques signalés par le ministère, mais il est également important que le gouvernement examine sérieusement la question. Je pense que cela ouvre une porte et favorise une meilleure responsabilisation et donne une meilleure vue d'ensemble au public.

L'hon. Vernon White, sénateur, Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement : Je crois que le sénateur avait également une question sur l'ingérence étrangère. C'est certainement l'une des raisons pour lesquelles nous avons entrepris l'examen sur l'ingérence étrangère en 2019. Évidemment, nous croyons que les parlementaires et peut-être même les Canadiens n'en savent pas assez sur l'ingérence étrangère au Canada. On en parle probablement davantage à l'étranger que dans notre pays. C'est un sujet qui, à notre avis, devrait susciter un plus grand intérêt également.

La sénatrice McPhedran : Merci à chacun d'entre vous d'avoir rédigé un rapport annuel aussi complet. Même s'il est caviardé, j'ai appris beaucoup de choses en le parcourant.

I want to pick up on one of the priority areas that you've already identified, which is foreign interference. I have a two-part question.

Have you developed or are you in the process of developing clearer indicators for a definition of foreign interference? For example, is there anything in terms of foreign interference that you've already determined as outside the scope of your mandate?

The second part of my question is more specific. I'll hold that until I better understand the process you're following in terms of your parameters in dealing with and assessing foreign interference.

Mr. McGuinty: My answer might disappoint you, senator. As a committee, we decided early on to be extremely circumspect in discussing reviews that are ongoing. We're not really in a position to answer a number of elements in the question you just posed. I think we can speak a little bit about the process that we might follow as members of the committee.

We did decide to focus on the question of foreign interference in terms of foreign actors and the effects they may be having on Canadian institutions or ethno-cultural communities.

We deliberately chose not to address the question of cybersecurity, electoral integrity or the foreign acquisition of Canadian companies. We believe those are three areas where the Government of Canada is already considerably seized with those three challenges, and different actions have been put in motion to deal with them.

We really are focusing on foreign actors. What do they look like? What are they doing? How well is Canada responding to those threats?

That's as much as I can say about the review that's under way on foreign interference.

The way in which we pursue the work is we have an incredibly talented and very experienced group of analysts who work with us. They would provide a clear scoping document for us to examine the merits of these questions. Then, of course, we would write to the ministers who are involved, inform them that we're pursuing this kind of review. Then we would set out to obtain all the documentation that we are looking for from the affected agencies and/or departments.

When we get that information, we pore over it, thousands of pages. I don't think it's betraying any confidences. On the CBSA front, on one of the reviews, I think we received 16,000 or 17,000 pages of documentation, and there's more to come. Of course, it's winnowed down and the committee does its job. It

J'aimerais revenir sur l'une des questions prioritaires que vous avez déjà cernées, soit l'ingérence étrangère. J'ai deux questions.

Avez-vous élaboré ou êtes-vous en train d'élaborer des indicateurs plus clairs pour une définition de l'ingérence étrangère? Par exemple, y a-t-il quelque chose en ce qui concerne l'ingérence étrangère que vous avez déjà déterminé comme n'entrant pas dans la portée de votre mandat?

Ma deuxième question est plus précise. Je la poserai une fois que j'aurai mieux compris le processus que vous suivez en ce qui concerne vos paramètres dans l'évaluation de l'ingérence étrangère.

M. McGuinty : Ma réponse risque de vous décevoir, madame la sénatrice. Nous avons rapidement convenu d'être extrêmement prudents dans nos commentaires sur les examens en cours. Nous ne sommes donc pas vraiment en mesure de répondre à divers aspects de votre question. Cela dit, je crois que nous pouvons parler un peu du processus que nous pourrions suivre à titre de membres du comité.

Nous avons décidé de nous pencher sur la question de l'ingérence étrangère du point de vue de l'incidence possible des acteurs étrangers sur les institutions nationales ou les communautés ethnoculturelles au Canada.

Nous avons sciemment choisi de ne traiter ni de la cybersécurité, ni de l'intégrité du processus électoral, ni de l'acquisition d'entreprises canadiennes par des entreprises étrangères. Nous estimons que le gouvernement du Canada a déjà fait un travail considérable dans ces trois dossiers et que diverses mesures ont déjà été prises pour remédier aux défis qu'ils présentent.

Nous avons surtout mis l'accent sur les acteurs étrangers. À quoi ressemblent-ils? Que font-ils? À quel point le Canada réagit-il adéquatement à ces menaces?

C'est tout ce que je peux dire concernant l'examen qui est en cours sur l'ingérence étrangère.

La façon dont nous travaillons est la suivante : nous collaborons avec un groupe d'analystes extrêmement talentueux et des plus chevronnés. Ils nous remettent un document d'orientation clair afin que nous puissions étudier le bien-fondé des enjeux en cause. Bien sûr, nous écrivons ensuite aux ministres concernés pour les aviser que nous procédons à ce type d'examen. Puis nous demandons tous les documents dont nous avons besoin aux organisations ou ministères visés.

Une fois que nous avons cette information en main, ce qui représente des milliers de pages, nous l'étudions. Je ne crois pas trahir de secrets ici. En ce qui concerne l'Agence des services frontaliers du Canada, dans le cadre d'un des examens, nous avons reçu quelque chose comme 16 000 ou 17 000 pages de

reviews most of the information, and we decide what we want to say and how we want to say it.

On this question of foreign interference, I think you're implying foreign interference versus something else. We are relying now on the definition of threats to the security of Canada from foreign-influenced activities as set out under the CSIS Act. That has kept us in lockstep with the government's nomenclature on foreign interference.

That's as much as we can say, but maybe my colleagues have a bit more context to add.

Senator McPhedran: The second part of my question might generate a very short answer.

As you approach your closer examination of foreign interference, Saturday was World Oceans Day. Are you going to be looking at, for example, foreign interference in relation to our underwater cable networks and the impact that would have on national security?

Mr. McGuinty: Senator, we're not in a position to answer that question.

Senator McPhedran: That was my hunch.

May I ask a more technical question, which I think can be answered? Thank you.

You know, I think, that we were not successful in making the changes to Bill C-59 that you recommended. Do you have any thoughts on something that could be done to address the concerns that caused you to recommend amending Bill C-59 that would meet, partially or wholly, the concern that drove your recommendation?

Mr. McGuinty: I think it's fair to say the committee remains hopeful. NSIRA, once created, has the option, the discretion, to revisit the question of defence intelligence activities. We were hoping to compel it to be required to do so on an annual basis.

We're encouraged by the fact that when we turned NSICOP's spotlight on the Department of National Defence, for the first time in its history, it was the first time that defence intelligence activities have ever been examined by an outside body and reviewed. The good news is that the Department of National Defence and the Canadian Armed Forces created a separate unit within the department to actually respond to external review. That's encouraging.

documentation, je crois, et ce n'est pas fini. Bien sûr, tout est évalué et trié, puis remis au comité qui s'acquitte ensuite de son travail. Il examine la majeure partie de l'information et décide de ce qui sera déclaré et de la façon dont ce sera fait.

Sur l'enjeu de l'ingérence étrangère, je crois que vous faites référence à l'ingérence étrangère par rapport à quelque chose d'autre. Nous nous fions actuellement à la définition des menaces pour la sécurité canadienne que posent des activités influencées par l'étranger telles que définies dans la Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité. Ainsi, nous demeurons fidèles à la nomenclature du gouvernement en matière d'ingérence étrangère.

C'est tout ce que je peux vous dire, mais peut-être que mes collègues peuvent vous fournir un peu plus de contexte.

La sénatrice McPhedran : La deuxième partie de ma question pourrait générer une réponse très courte.

À l'approche de votre examen plus poussé de l'ingérence étrangère, je souligne que samedi dernier était la Journée mondiale des océans. Allez-vous vous intéresser, par exemple, à l'ingérence étrangère pour ce qui est de nos réseaux de câbles sous-marins et à l'incidence que cela pourrait avoir sur la sécurité nationale?

M. McGuinty : Madame la sénatrice, nous ne pouvons pas répondre à cette question.

La sénatrice McPhedran : C'est ce que je pensais.

Puis-je vous poser une question plus technique, à laquelle vous devriez être en mesure de répondre? Merci.

Vous savez, je crois, que nous n'avons pas réussi à apporter les amendements que vous avez recommandés au projet de loi C-59. Avez-vous une idée de ce qui pourrait être fait pour remédier, à tout le moins en partie, aux préoccupations à l'origine de ces amendements?

M. McGuinty : Je crois qu'il est juste d'affirmer que le comité demeure optimiste. Une fois créé, l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement, ou l'office, aura la possibilité de revoir, à sa discrétion, la question des activités de renseignement de défense. Nous espérions exiger qu'il le fasse tous les ans.

Nous jugeons toutefois prometteur que notre intérêt pour le ministère de la Défense nationale ait permis, pour la première fois de son histoire, l'étude des activités de renseignement de défense par un organe extérieur, en l'occurrence le Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement. La bonne nouvelle, c'est que le ministère de la Défense nationale et les Forces armées canadiennes ont créé une unité distincte au sein du ministère en réaction à l'examen externe. C'est encourageant.

We are also taking close note of these kinds of issues as we come to almost two years of activity, remembering that we have a five-year opportunity to review the mandate of NSICOP, and we might very well be looking at this kind of issue. I think the fact that we've raised it so explicitly amongst parliamentarians and Canadian society has a lot of folks asking questions about the legislative underpinnings of these activities at the Department of National Defence and Canadian Armed Forces.

Après presque deux ans d'activité, nous gardons également à l'œil ce type d'enjeux; nous n'oublions pas que nous avons cinq ans pour étudier le mandat du Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement, et nous pourrions très bien nous pencher sur ce type d'enjeux. Je crois que le fait d'avoir soulevé la question de façon si explicite auprès des parlementaires et au sein de la société canadienne a amené beaucoup de gens à poser des questions sur les fondements législatifs de ces activités au ministère de la Défense nationale et dans les Forces armées canadiennes.

Senator Lankin: Just to add to the chair's comments about NSIRA's capability to set their own scope of work, as you know, it will grow out of the existing review functions of CSE and CSIS. The Security Intelligence Review Committee, of which I was a member for five years, had a number of areas that they, by policy, determined were appropriate for ongoing or annual reporting on. So that might be something they may take up, just based on the recommendation.

La sénatrice Lankin : Simplement pour étoffer les commentaires du président sur la capacité de l'office à établir la portée de son travail, l'office va, comme vous le savez, être créé à partir des mécanismes d'examen du CST et du SCRS. Le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, dont j'ai fait partie pendant cinq ans, a établi par l'intermédiaire de politiques que divers secteurs se prêtaient à une responsabilisation soutenue ou annuelle. Donc, ce pourrait être repris par l'office, simplement sur recommandation.

I think it's an important area because the fact that historically we have not had any kind of "review" — and I want to distinguish something. A couple of people have talked about "oversight." I know sometimes we use the words interchangeably, but these are review functions. We don't have external oversight bodies in Canada for any of these security and intelligence activities.

Je crois que c'est un aspect important, car nous n'avons jamais eu quelque « examen » que ce soit, et je tiens à faire une distinction ici. Quelques personnes ont parlé de « surveillance ». Je sais qu'il nous arrive d'utiliser ces termes de façon interchangeable, mais il s'agit ici de mécanismes d'examen. Nous n'avons pas d'organe de surveillance externe au Canada ni pour les activités de sécurité ni pour les activités de renseignement.

If this bill is returned and proclaimed, we will be finally following the recommendations that will allow a review agency to be broader than the walls of the single agency and legislation that frames one agency's work. There is the fact that DND/CAF has not had any external review before, and there's a lot that can be done over the years. For example, as you would be aware from our report about what we're working on this year. We can't talk about the content, but we're looking at the capture, retention and treatment of any intelligence with respect to Canadian citizens. It's an area that we're looking at. I think there's lots that we will dive down into and that there will be sufficient mandate within NSIRA to do as well.

Si ce projet de loi est renvoyé à la Chambre et adopté, nous suivrons enfin les recommandations qui vont permettre la création d'un organe d'examen qui déborde le cadre d'une seule organisation et de la loi qui régit son travail. Il y a le fait que le ministère de la Défense nationale et les Forces armées canadiennes n'ont jamais fait l'objet d'un examen externe, et qu'on peut accomplir bien des choses au fil des ans. Par exemple, vous êtes au courant de nos travaux pour cette année si vous avez lu notre rapport. Nous ne pouvons pas aborder leur contenu, mais nous nous intéressons à la saisie, à la conservation et au traitement de tout renseignement sur les citoyens canadiens. C'est un dossier sur lequel nous nous penchons. Je crois qu'il y a beaucoup à étudier et que le mandat de l'office le permettra également.

I would hope this recommendation, while not forwarded by the Senate, would find life. I think it's an important one.

J'espère que cette recommandation, même si elle n'est pas formulée par le Sénat, se concrétisera, car j'estime qu'elle est importante.

Senator McPhedran: On the theme of external review, have you taken a position yet on external review of the Canada Border Services Agency?

La sénatrice McPhedran : Sur le thème de l'examen externe, avez-vous pris position sur l'examen externe de l'Agence des services frontaliers du Canada?

The Chair: Before we move to your last question, senator, Senator White had an additional comment on the previous one.

La présidente : Avant de permettre votre dernière question, madame la sénatrice, le sénateur White a un commentaire à ajouter sur la question précédente.

Senator White: If I may, just for clarity, because I'm not sure it was completely in there: We are not seized with any legislation. Unlike Australia, I think it was, which receives legislation and actually hears witnesses on the legislation, we don't have that mandate. In fact, that's your job and the House of Commons' mandate.

Realistically, any work we would have done on our report wouldn't have come from a review of a piece of legislation, for example. There's no connection between those two. It's a coincidence of sorts, but certainly that isn't our mandate.

As Mr. McGuinty said, Australia does a lot of that. Maybe during the review of NSICOP going forward, there will be suggestions as well, but certainly that's not in our mandate today.

Senator McPhedran: Except that you did recommend amending Bill C-59.

Senator White: But not as a result of us reviewing Bill C-59. In fact, if you look at what was recommended, it was recommended that there be oversight. We didn't review Bill C-59 and come out with a recommended amendment, and none was brought forward by any of the senators in the Senate or, I don't believe, any members of Parliament in the House of Commons.

David, is that correct?

Mr. McGuinty: Senator, the question you raised a moment ago was this: Given that our amendment to Bill C-59 idea did not see the light of day, what's next? It wasn't an all-or-nothing proposition for us.

If you turn to pages 97 and 98 in the report, you'll see that we make a series of recommendations for improvement in the internal workings now in place with respect to the Department of National Defence and the Canadian Armed Forces' intelligence activities. There is a series of recommendations for improvement in the way things are managed presently and this additional idea that Bill C-59 would have been amended. As I say, we remain hopeful.

Senator McPhedran: So given your work plan for 2019, a somewhat similar process will be applied to the CBSA. Do I understand that correctly?

Mr. McGuinty: Yes. We're looking at CBSA as an organization that has never received outside scrutiny or review.

Senator McPhedran: Exactly.

Le sénateur White : Si je puis me permettre, simplement pour clarifier, car je ne suis pas certain que la réponse était complète à cet égard : nous ne nous penchons pas sur des projets de loi. Contrairement à ce qui se fait en Australie, si ma mémoire est bonne. Là-bas, il y a étude de projets de loi et comparution de témoins. Ce n'est pas notre mandat. En fait, c'est le vôtre et celui de la Chambre des communes.

En réalité, peu importe le travail que nous aurions fait pour notre rapport, il n'aurait pas découlé de l'étude d'un projet de loi, par exemple. Il n'y a pas de lien entre les deux. C'est une coïncidence, si vous voulez, mais ce n'est absolument pas inscrit dans notre mandat.

Comme l'a dit M. McGuinty, l'Australie procède de cette façon à bien des égards. Peut-être que, à l'occasion de l'examen du Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement, il y aura aussi des suggestions, mais ce n'est vraiment pas dans notre mandat à l'heure actuelle.

La sénatrice McPhedran : Sauf que vous avez recommandé l'amendement du projet de loi C-59.

Le sénateur White : Mais pas en raison de notre examen du projet de loi C-59. En fait, si vous regardez ce que nous avons recommandé, il s'agit d'une surveillance. Nous n'avons pas étudié le projet de loi C-59, puis recommandé un amendement, et aucun n'a été proposé par un membre du Sénat ni, à ma connaissance, par un député à la Chambre des communes.

C'est bien cela, monsieur McGuinty?

M. McGuinty : Madame la sénatrice, la question que vous avez soulevée il y a peu était la suivante : Comme notre amendement au projet de loi C-59 ne s'est pas concrétisé, à quoi doit-on s'attendre? Pour nous, ce n'était pas une proposition à prendre ou à laisser.

Si vous allez aux pages 104 et 105 du rapport, vous verrez que nous formulons une série de recommandations pour améliorer la gouvernance du programme de renseignement de défense au sein du ministère de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes. Il y a une série de recommandations pour améliorer le cadre administratif actuel, ainsi que la proposition d'amender le projet de loi C-59. Comme je l'ai dit, nous demeurons optimistes.

La sénatrice McPhedran : Donc, compte tenu de votre plan de travail pour 2019, un processus plus ou moins semblable sera employé pour l'Agence des services frontaliers du Canada. C'est bien cela?

M. McGuinty : Oui. Nous abordons l'Agence des services frontaliers du Canada en tant qu'organisation qui n'a jamais fait l'objet d'un examen externe.

La sénatrice McPhedran : Exactement.

Mr. McGuinty: Which is one of the factors we use to choose reviews — one of the factors among many. We are in the throes of performing that now. We'll have a lot more to say about it.

M. McGuinty : Ce qui est un des facteurs en fonction desquels nous choisissons les examens à mener — un des nombreux facteurs pris en compte. Nous sommes en plein milieu de cet exercice. Nous pourrons ensuite en parler beaucoup plus dans le détail.

Senator Gold: Welcome to you all. You are to be commended for what is a great report and, for us in Canada, a groundbreaking report. It was clear, well written, accessible to all interested readers, and it was direct. It was a pleasure to read and did a service in providing an overview of the agencies, which, except for those of us who were seized with Bill C-59, shed a light on important institutions.

Le sénateur Gold : Bienvenue à tous et à toutes. Vous devez être félicités pour cet excellent rapport qui est sans précédent au pays. Il est clair, bien écrit, facile à comprendre pour toutes les personnes intéressées et rédigé dans un style direct. J'en ai pris connaissance avec plaisir; on y trouve un aperçu fort utile des organisations, ce qui permet de mieux faire connaître des institutions importantes, sauf peut-être aux personnes qui ont étudié le projet de loi C-59.

The process of setting out the intelligence priorities in Canada was a real contribution to our understanding, to say nothing of the deep dive into DND, which will bear fruit, I'm sure, in further work and reform. It is a major step forward in transparency and accountability.

Le processus de détermination des priorités canadiennes en matière de renseignement a vraiment contribué à notre compréhension, sans oublier l'étude fouillée du ministère de la Défense nationale, qui portera ses fruits, j'en suis persuadé, sous forme d'autres travaux et réformes. C'est un progrès majeur en matière de transparence et de responsabilisation.

It was enormous workload. You've mentioned the hours, Mr. McGuinty, and I can't help but imagine how many thousands and thousands of pages you had to go through. So thank you on behalf of all of us who care about these matters.

La charge de travail était titanesque. Vous avez parlé des heures nécessaires, monsieur McGuinty, et je ne peux m'empêcher d'imaginer ces milliers et milliers de pages que vous avez dû consulter. Donc, merci à vous de la part de nous tous qui nous soucions de ces enjeux.

I have two questions. The first has to do with the work plans for the future that you addressed. I wonder if you could speak to us about the question of continuity, given that Parliament is about to rise. Can you talk about that, for the benefit of those watching and those around the table? Do you carry on? At what point do you not? And who replaces you?

J'ai deux questions. La première porte sur les plans de travail à venir que vous avez mentionnés. Je me demande si vous pourriez nous parler de la continuité, étant donné que la législature arrive à son terme. Pourriez-vous en parler afin d'informer les gens qui nous regardent et ceux qui se trouvent autour de la table? Poursuivez-vous vos travaux? Quand devez-vous vous arrêter? Et qui vous remplacera?

And what about the secretariat Ms. Marcoux, perhaps you could talk about that.

Et qu'en est-il du secrétariat, madame Marcoux? Peut-être pourriez-vous nous en parler.

Mr. McGuinty: The secretariat is really good.

M. McGuinty : Le secrétariat fait du très bon travail.

Senator Gold: That, we knew.

Le sénateur Gold : Cela, nous le savions déjà.

Senator Lankin: Ms. Marcoux heads a fabulous staff. They are the keepers of the documents, the archives and the continuity, really.

La sénatrice Lankin : Mme Marcoux dirige un groupe d'employés fabuleux. Ils sont responsables de la conservation des documents, des archives et de la continuité des travaux, en fait.

This committee dissolves upon the dissolution of Parliament, and it will be up to the next government to determine when the membership will be named and who will be named. So we can't speak to whether there will be continuity of committee membership and a carrying over of the knowledge.

Le comité sera dissous à la dissolution du Parlement. Ce sera au prochain gouvernement d'établir quand les membres seront nommés et qui ils seront. Nous ne pouvons donc pas vous dire s'il y aura ou non continuité dans la composition du comité de même qu'une transmission des connaissances.

One of the things I think it's fine to say, in the work that we are doing now and the report that we are working to complete before dissolution of Parliament, there are issues from time to time that make us think, well, we would want to come back and

Ce que je crois pouvoir dire, toutefois, en me fondant sur le travail que nous faisons actuellement et le rapport que nous souhaitons terminer avant la dissolution du Parlement, c'est que, de temps à autre, il y a des enjeux qui nous donnent le goût de

do more work on that. We're keeping note of those to forward to the next committee, whoever they are in the next government, as possible areas for consideration.

Senator White: I understand the government will be required to bring forward a new committee within 60 days after Parliament resuming. They'll have 60 days, but that could mean any or none of the people on the committee today will be on the committee next time?

Senator Gold: It's presumptuous of me to say, but I would hope the government takes seriously the importance of continuity not only in the excellence of the secretariat but in the knowledge that you brought before you started and that you've accumulated since.

I want to really drill down into the report. I should just say, as the Senate sponsor of Bill C-59, I was gratified to hear how much it's still on people's minds, but I'm not going to ask you anything about that.

You made an important finding with regard to the use of intelligence by DND and the requirement that's set out in the directives that there be a connection, a nexus, between the intelligence and the military operation that's being contemplated. You also found that it didn't go much further than that in the sense that there weren't rules or principles or, if I read it correctly, consistency in how it was interpreted. In your report, you suggested or offered that DND consider adding two fairly well-known principles in the area in law: that the nexus be both reasonable and proportionate to the activity that the intelligence is to serve.

Can you comment on why, in your actual recommendations, you didn't explicitly recommend that? I'm not quoting but, from memory, you suggested that DND establish an appropriate standard to flesh out — I'm putting words in your mouth — the nexus requirement. Why did you not carry forward your observations in the text to the recommendation itself?

Mr. McGuinty: As Ms. Marcoux is reminding me, we were being careful not to overstep and micromanage the internal workings of the department. We wanted to highlight the inherent challenges in this concept of nexus. We wanted to explore it and explain it for Canadians, which we've done in great detail on pages 76 and 77 and beyond.

From there, we were highlighting some of the challenges and the rationale or perhaps the lack of a legislative footing as robust as one might hope for.

revenir pour poursuivre notre travail. Nous les prenons en note afin de les communiquer au prochain comité, peu importe qui composera le gouvernement, car ce sont des dossiers à approfondir.

Le sénateur White : Je comprends que le gouvernement devra constituer un nouveau comité dans les 60 jours qui suivent la reprise des travaux parlementaires. Le gouvernement aura donc 60 jours, mais ce peut être n'importe quel membre actuel du comité ou aucun d'entre eux qui en feront partie la prochaine fois.

Le sénateur Gold : Je sais que c'est présomptueux de ma part, mais j'espère que le gouvernement prend au sérieux l'importance de la continuité, pas seulement en ce qui a trait à l'excellence du secrétariat, mais aussi aux connaissances que vous avez apportées avant de commencer vos travaux et à celles que vous avez acquises depuis.

Je veux vraiment explorer votre rapport en profondeur. Je dois toutefois souligner, en tant que parrain du projet de loi C-59 au Sénat, que j'étais content d'apprendre à quel point les gens continuent d'en tenir compte, mais je ne vais pas vous poser de questions là-dessus.

Vous êtes arrivés à une conclusion importante en ce qui a trait à l'utilisation que fait le ministère de la Défense nationale des activités de renseignement et à l'exigence établie dans la Directive ministérielle sur le renseignement de défense selon laquelle il doit y avoir un lien ou une connexion raisonnable entre les activités de renseignement de défense et la mission de défense envisagée. Vous avez également constaté que tout s'arrêtait essentiellement là, puisqu'il n'y a pas de règles ou de principes qui, si j'ai bien lu, régissent de façon uniforme la façon dont cette exigence est interprétée. Dans votre rapport, vous proposez que le ministère adopte deux principes bien établis dans la loi, soit le caractère raisonnable et la proportionnalité du lien avec l'activité à laquelle le renseignement doit servir.

Pouvez-vous expliquer pourquoi, dans vos recommandations, vous n'avez pas explicitement formulé celle-là? Je ne vous cite pas, mais, de mémoire, vous proposez que le ministère de la Défense nationale mette en place une norme adéquate pour cerner — ce sont mes paroles, pas les vôtres — les exigences relatives au lien. Pourquoi n'avez-vous pas transposé vos observations dans la section des recommandations?

M. McGuinty : Comme me le rappelle Mme Marcoux, nous avons fait attention de ne pas allez trop loin et de microgérer le fonctionnement interne du ministère. Nous voulions mettre en lumière les défis inhérents au concept de lien. Nous voulions l'étudier et l'expliquer aux Canadiens, ce que nous avons fait par le menu aux pages 81, 82 et aux suivantes.

À partir de là, nous avons mis en relief certaines des difficultés et le raisonnement sous-jacent, voire l'absence de bases législatives aussi robustes qu'on pourrait le souhaiter.

We explored the Crown prerogative and, from there we graduated or transitioned into the question of legislation. That is why we termed that particular part of the report, “The question of legislation.”

I can’t offer you any more insight, unless my colleagues who were part and parcel of that debate might recall more. Ms. Marcoux might. We were being judicious and careful in highlighting this question of reasonableness and proportionality. We simply wanted to expose for senators, for House of Commons members of Parliament, for provincial legislatures, for Canadians, for the academic folks involved in this that this is the lay of the land. This is the state of the art and we’re going to point in certain directions, but we never came down that hard, as you rightly point out.

Senator Gold: As we say in French, *c’est tout à votre honneur*. It is important that we, as parliamentarians, recognize we have an important role to play in reviewing and holding to account. However, we shouldn’t assume our expertise extends into the operations, the nitty-gritty, where, thank goodness, very competent and experienced organizations, institutions and personnel can deal with that. It’s salutary to leave it to them to come back. I’m sure you’ll have an opportunity to comment further, as will others.

Mr. McGuinty: It’s interesting; one of the articles that followed the report included an interview of the head of the defence intelligence unit. His name escapes me; forgive me. His comment was that when it came to legislative underpinning or new legislation to authorize, he felt the Department of National Defence was agnostic. He felt there might indeed be benefits to move forward.

Then, of course, he went further. We were very pleased to see that he came out and commended the report and its objectivity. It’s something that I think folks inside the Department of National Defence are looking at very carefully. It has prompted an internal debate, so we’re very proud of that.

Senator Lankin: I’d like to add to the response. With regard to your comments about appreciating our caution of not stepping into the actual administration and operational detail of the department, I would agree that’s an appropriate caution for us.

Speaking for myself, I found the whole process of understanding this concept of a nexus — I thought I understood Crown prerogative from a legislator’s perspective, but the dive down into how they operationalize that was fascinating to me. Starting with a lot of probing, there was their declaration that it starts from the government’s approval of a mission and the intelligence activities we need to conduct that mission. There’s the nexus.

Nous avons étudié la prérogative de la Couronne et, à partir de là, nous sommes graduellement passés à la question des lois. C’est pour cette raison que nous avons appelé cette section précise du rapport « Renseignement de défense : la question de législation ».

Je ne peux pas vous donner plus de précisions, à moins que mes collègues qui ont pris part à ce débat se souviennent de plus de détails. Peut-être Mme Marcoux? Nous avons fait preuve de prudence en attirant l’attention sur le caractère raisonnable et la proportionnalité. Nous souhaitions simplement sensibiliser à l’état des lieux les sénateurs, les députés à la Chambre des communes, les législatures provinciales, la population canadienne et les universitaires qui sont concernés. C’est l’idéal, et nous allons l’indiquer sans toutefois l’exiger, comme vous le soulignez, à juste titre d’ailleurs.

Le sénateur Gold : C’est tout à votre honneur. Il est important que nous, parlementaires, reconnaissions que nous avons un rôle important à jouer dans l’examen et la reddition de comptes. Cependant, nous ne devrions pas présumer que notre expertise s’étend aux opérations, aux détails, dont, Dieu merci, des organismes, des institutions et du personnel très compétents et expérimentés peuvent se charger. Il est salutaire de leur laisser le soin de s’en occuper. Je suis sûr que vous aurez l’occasion de faire d’autres commentaires, et les autres membres également.

M. McGuinty : Il est intéressant de noter que l’un des articles qui ont suivi le rapport comprenait une entrevue avec le chef de l’unité de renseignement de la défense. Son nom m’échappe; pardonnez-moi. Il a déclaré que le ministère de la Défense nationale était agnostique en ce qui concerne le fondement législatif ou les nouvelles mesures législatives à autoriser. Il a estimé que le fait d’aller de l’avant pourrait effectivement présenter des avantages.

Ensuite, bien sûr, il est allé plus loin. Nous avons été très heureux de voir qu’il a loué le rapport et son objectivité. C’est quelque chose que, selon moi, les employés du ministère de la Défense nationale examinent très attentivement. Cela a suscité un débat interne, et nous en sommes très fiers.

La sénatrice Lankin : J’aimerais ajouter quelque chose à la réponse. Pour ce qui est de vos commentaires sur le fait que nous ne devrions pas entrer dans les détails administratifs et opérationnels du ministère, je suis d’accord pour dire que cette mise en garde est justifiée pour nous.

Pour ma part, j’ai trouvé tout le processus de compréhension de ce concept de lien... Je croyais comprendre la prérogative de la Couronne du point de vue d’un législateur, mais il a été fascinant pour moi de voir comment ils mettent cette idée en pratique. Après beaucoup d’interrogations, ils ont déclaré que cela commence par l’approbation d’une mission par le gouvernement et les activités de renseignement dont nous avons besoin pour mener à bien cette mission. Voilà le lien.

When we talked to them about reasonableness, for them it was, “Do we need it to keep our troops safe and to safeguard the interests of Canada in this approved mission?” When we talked about proportionality, they didn’t see nexus as a constraint of any type on their activity. They saw it as the permission to do the work that was required.

Lorsque nous leur avons parlé du caractère raisonnable, pour eux, il s’agit de répondre à la question : « Avons-nous besoin d’une telle mesure pour assurer la sécurité de nos troupes et pour protéger les intérêts du Canada dans le cadre de cette mission approuvée? » Lorsque nous avons parlé de proportionnalité, ils ne voyaient pas du tout le lien comme une quelconque contrainte pour leurs activités. Ils y voyaient une autorisation d’effectuer le travail requis.

It is really about the operational understanding you have when you’re out in the field in the many situations that they kept bringing back to us. If you haven’t had that experience, it’s difficult in the beginning to comprehend what that means. That said to us, as a new committee, that we should take the steps and do the work to bring transparency to what was going on. We should share our understanding, often through the words the department gave us, and then provide a parliamentary view of that on behalf of Canadians.

Il s’agit en fait de ce que l’on comprend des opérations lorsque l’on est sur le terrain dans les nombreuses situations qui nous sont constamment rapportées. Si vous n’avez pas fait cette expérience, il est difficile au début de comprendre ce que cela signifie. Cela nous a montré, en tant que nouveau comité, que nous devrions prendre les mesures et faire le travail nécessaires pour assurer la transparence de la situation. Nous devrions faire part de ce que nous comprenons, souvent grâce aux paroles que le ministère nous a transmises, puis fournir une opinion parlementaire à ce sujet au nom des Canadiens.

In looking at the balancing, we always drew back to the democratic rights of Canadians: We know what you’re doing to protect us and we appreciate it; how you’re doing it, we want to understand. We present to you our state of understanding; thus the recommendation around considering a legislative framework to bring more clarity.

Pour examiner la question de l’équilibre, nous nous sommes toujours appuyés sur les droits démocratiques des Canadiens : Nous savons ce que vous faites pour nous protéger et nous vous en sommes reconnaissants; nous voulons comprendre comment vous le faites. Nous vous faisons part de la mesure dans laquelle nous comprenons, d’où la recommandation d’envisager la création d’un cadre législatif pour plus de clarté.

It’s clear to them. It is becoming more clear to those of us who are looking in from the outside and who would like to progress with that transparency.

C’est clair pour eux. Cela devient de plus en plus clair pour ceux d’entre nous qui observent de l’extérieur et qui voudraient progresser dans la voie de la transparence.

The Chair: I remind senators that I have a number of people on the list. I’m asking you to keep your questions direct, and, similarly, to the panel, if you could be brief. Thank you.

La présidente : Je rappelle aux sénateurs que la liste comprend un certain nombre de personnes. Veuillez poser des questions directes et, dans le même ordre d’idées, je demanderais au groupe de témoins d’être bref. Je vous remercie.

Senator Griffin: You’ll be pleased that I’m probably going to have probably the shortest questions here.

La sénatrice Griffin : Vous allez être contente, car c’est probablement moi qui vais avoir les questions les plus courtes.

Everybody has made reference to this committee reviewing Bill C-59. One of our early witnesses was the Privacy Commissioner. He very clearly and forthrightly gave us his impressions of the bill, one of which was that there was a particular flaw in the bill: While there are many agencies to which he can proactively give information, he does not have the ability to give information to your particular committee. Obviously, he saw that as an impediment to information flow. If Bill C-59 had given you that ability, would that have been helpful to you as a committee?

Tout le monde a fait allusion à l’examen que le comité a fait du projet de loi C-59. L’un de nos premiers témoins était le commissaire à la protection de la vie privée. Il nous a communiqué ses impressions au sujet du projet de loi avec beaucoup de clarté et de franchise. Il a notamment affirmé que le projet de loi présentait un défaut particulier : bien qu’il existe de nombreux organismes auxquels il peut transmettre de l’information de façon proactive, il n’a pas la capacité de communiquer des renseignements à votre comité. De toute évidence, il considérait que cela constituait un obstacle à la circulation de l’information. Aurait-il été plus utile pour le comité que le projet de loi C-59 lui donne cette capacité?

Ms. Marcoux: I’ll take the question, if you don’t mind.

Mme Marcoux : Je vais répondre à la question, si vous me le permettez.

I'm aware of the Privacy Commissioner's concerns and his position regarding the sharing of information between our two organizations. The committee met the Privacy Commissioner early on in 2018 to discuss shared concerns about national security and intelligence. We're not able to share classified information with him. What we're hoping is that the reviews that the committee has done will be used by him to perhaps further do his own reviews within his legislative framework on privacy.

Je connais les préoccupations du commissaire à la protection de la vie privée et sa position concernant l'échange d'information entre nos deux organismes. Le comité a rencontré le commissaire à la protection de la vie privée au début de 2018 pour discuter de préoccupations communes concernant la sécurité nationale et le renseignement. Nous ne sommes pas en mesure d'échanger des renseignements confidentiels avec lui. Nous espérons que les examens que le comité a effectués lui serviront peut-être à réaliser ses propres examens dans le contexte de son cadre législatif sur la protection des renseignements personnels.

Senator Griffin: In this particular case, he was concerned that he couldn't give you information rather than vice versa.

La sénatrice Griffin : Dans ce cas particulier, il craignait de ne pas pouvoir vous transmettre de renseignements plutôt que l'inverse.

Ms. Marcoux: Yes, I guess that's exactly it. It's probably something that will be identified in the upcoming five-year review of our legislation. But at the moment, there is no authority to exchange.

Mme Marcoux : Oui, je pense que c'est exactement cela. Cette question sera probablement soulevée lors du prochain examen quinquennal de notre loi. Mais pour l'instant, nous n'avons pas le pouvoir d'échanger des renseignements.

Senator Griffin: Yes. Our committee made an observation that it would be desirable to enable him to be able to transmit information to your committee.

La sénatrice Griffin : Oui. Notre comité a signalé qu'il serait souhaitable qu'il soit en mesure de transmettre des renseignements à votre comité.

[*Translation*]

[*Français*]

Senator Boisvenu: Welcome to the witnesses. Will the position of commissioner be part time? I don't think it's full time.

Le sénateur Boisvenu : Bienvenue à nos invités. Le poste de commissaire sera-t-il un poste à mi-temps? Ce n'est pas un poste permanent, je crois.

Mr. McGuinty: Which commissioner are you referring to?

M. McGuinty : Pouvez-vous préciser de quel poste de commissaire il s'agit?

Senator Boisvenu: The security commissioner.

Le sénateur Boisvenu : Le poste de commissaire à la sécurité.

Ms. Marcoux: Do you mean of the new organization?

Mme Marcoux : Pour l'organisation qui est créée?

Senator Boisvenu: Yes.

Le sénateur Boisvenu : Oui.

Ms. Marcoux: I believe the bill states that the position can be filled on a permanent or temporary basis.

Mme Marcoux : Je pense que la loi dit que le poste peut être pourvu de manière permanente ou temporaire.

Senator Boisvenu: I believe the commissioner will have the authority to sign the minister's decisions. Isn't that right?

Le sénateur Boisvenu : Le commissaire aura un pouvoir de contre-signature des décisions du ministre, n'est-ce pas?

Mr. McGuinty: Do you mean the intelligence commissioner?

M. McGuinty : Vous parlez du commissaire du renseignement?

Senator Boisvenu: Yes, the intelligence commissioner.

Le sénateur Boisvenu : Le commissaire au renseignement.

Mr. McGuinty: It's a full-time position, of course.

M. McGuinty : C'est un poste à temps plein, évidemment.

Senator Boisvenu: That answers my question. My other question has to do with the verifications that are carried out and the requirement that they be reasonable as opposed to legal. Why does the bill refer to the "reasonableness" of intelligence

Le sénateur Boisvenu : Cela répond à ma question. Mon autre question concerne le caractère légal par opposition au caractère raisonnable des vérifications qui doivent être effectuées. Pourquoi avez-vous utilisé le mot « raisonnable »

activities, rather than their legality? The bill refers to the authority to consider the "reasonableness" of an intelligence activity.

Mr. McGuinty: Are you talking about the 2018 annual report?

Senator Boisvenu: No. Your mandate is to review activities and determine whether they are reasonable. Is it not?

Mr. McGuinty: No. Our power is much broader than that under the mandate. The legislation is very clear about that. Are you perhaps referring to the intelligence commissioner's mandate?

Senator Boisvenu: Yes.

Mr. McGuinty: We aren't in a position to comment on that. We can't speak for the individual who will be appointed to the position. I can't provide a detailed answer to your question.

Senator Boisvenu: To my mind, legal and reasonable are totally different concepts. Verifying whether an activity is legal versus reasonable is not the same thing. What's more, the term "reasonableness" isn't defined in the bill. Should the bill lay out what "reasonableness" means?

Mr. McGuinty: Are you still referring to Bill C-59? We can't comment on the bill since our committee didn't examine it.

Senator Boisvenu: The committee heard from Minister Blair. Many Canadians have concerns regarding the return to Canada of individuals alleged to have been involved in acts of terrorism in Iraq or Libya.

A lot of countries decided not to take those individuals back because of the risk they pose. I asked the minister how sound the intelligence gathered by the service from those countries was, considering that, in many cases, Canada has no direct relationship with their leaders or with embassies. How sound is the intelligence? Will your committee be involved in validating intelligence that the government may gather on terrorists who travelled to those countries or wish to return to Canada?

The government can decide to allow individuals who have committed acts of terrorism abroad to return to the country. Will you have a hand in determining whether the intelligence was gathered as securely as possible or whether the country's national security was jeopardized?

plutôt que de parler du caractère légal des activités de renseignement qui sont réalisées? Dans le projet de loi, on parle du mandat permettant d'examiner le « caractère raisonnable » d'une activité de renseignement.

M. McGuinty : Parlez-vous du rapport annuel de 2018?

Le sénateur Boisvenu : Non. Votre mandat est d'examiner les activités et de décider si elles sont raisonnables, n'est-ce pas?

M. McGuinty : Non. Notre mandat nous donne beaucoup plus de pouvoir. La loi l'indique très clairement. Peut-être parlez-vous du mandat du commissaire au renseignement?

Le sénateur Boisvenu : Oui.

M. McGuinty : Nous ne sommes pas en mesure de parler de cette question. Nous ne pouvons pas parler pour cette personne qui sera nommée. Je ne suis pas en mesure de répondre en détail à la question que vous me posez.

Le sénateur Boisvenu : Je trouvais que les notions « légale » ou « raisonnable », en ce qui a trait à la validation d'une activité, étaient des concepts très différents, d'autant plus que la notion de « raisonnabilité » n'est pas définie dans le projet de loi. Y aurait-il lieu d'inscrire dans le projet de loi le caractère de la « raisonnabilité »?

M. McGuinty : Vous parlez toujours du projet de loi C-59? Nous ne sommes pas en mesure de discuter de ce projet de loi. Notre comité ne l'a pas analysé.

Le sénateur Boisvenu : Le comité a reçu le ministre Blair. Beaucoup de Canadiens ont des inquiétudes par rapport au rapatriement d'individus qui pourraient avoir été impliqués dans des actes de terrorisme en Irak ou en Libye.

Beaucoup de pays ont pris la décision de ne pas rapatrier ces individus en raison du danger qu'ils représentent. J'ai demandé au ministre quelle était la qualité des renseignements que le service pouvait recueillir auprès de ces pays, si l'on considère que le Canada n'a souvent pas de lien direct avec les dirigeants des pays concernés ou avec les ambassades. Quelle est la qualité de ces renseignements? Est-ce que votre comité sera impliqué dans la validation de la qualité de ces informations que le gouvernement peut recueillir sur les terroristes qui se sont rendus dans ces pays ou qui souhaitent revenir au pays?

Le gouvernement peut décider de rapatrier des gens qui ont commis des actes terroristes à l'extérieur du pays. Aurez-vous un rôle à jouer pour déterminer si la cueillette de renseignements s'est effectuée avec un degré optimal de sécurité ou si elle a mis à risque la sécurité intérieure du pays?

[*English*]

Senator White: Thank you very much for the question, senator. We really don't have any value to offer to your question. As you can see, the work we've done hasn't focused on that, and the work we are doing now and will try to complete in the next two and a half months also has no focus there.

Certainly, I think all Canadians have concern, but it's not something that we've put our minds to at this point and time, nor are we anticipating doing so in the near future for sure.

[*Translation*]

Mr. McGuinty: Nothing prevents us from examining that at some point, senator, but that isn't consistent with what we are already doing review-wise. It's not something we discuss publicly. The only thing we do publicly is announce what we are doing. We wait for the reports to come in and, then, we share the findings.

Senator Boisvenu: When I put the question to the minister, what concerned me was that he had no clear or specific information on data Canada may collect through all kinds of activities. Is it information that could protect the country from acts of terrorism committed by individuals upon their return to Canada? Without sound intelligence, these people could slip through the cracks. I think your committee could help determine whether the departments in question had the best possible tools to ascertain how dangerous these individuals were so that they don't commit further acts of terrorism.

Mr. McGuinty: Those are all very pertinent questions, but I'm not able to answer them right now. I don't know whether the committee is going to take an in-depth look at that.

Senator Boisvenu: Thank you.

[*English*]

Senator Oh: Thank you, witnesses. I want to follow up on the question from Senator McPhedran about foreign interference.

In your report, you talk about foreign interference. Can you define or tell us more about what foreign interference is exactly?

[*Traduction*]

Le sénateur White : Merci beaucoup pour cette question, sénateur Boisvenu. Nous ne sommes vraiment pas en mesure d'y répondre. Comme vous pouvez le constater, les travaux que nous avons réalisés ne se sont pas concentrés sur ce sujet, et ceux que nous effectuons actuellement et que nous tenterons de terminer dans les deux mois et demi qui viennent ne se concentrent pas sur cela non plus.

Je pense évidemment que tous les Canadiens sont préoccupés, mais nous ne nous sommes pas encore penchés sur la question et nous ne prévoyons pas le faire dans un proche avenir, c'est clair.

[*Français*]

M. McGuinty : Monsieur le sénateur, rien ne nous empêche de traiter de cette question à un moment donné, mais cela ne concorde pas avec ce que nous faisons déjà en ce qui a trait à la révision. Ce n'est pas quelque chose dont nous discutons publiquement. La seule chose sur laquelle nous nous prononçons publiquement, c'est pour annoncer ce que nous faisons. Nous attendons de recevoir les rapports, et après, nous communiquons les résultats des rapports.

Le sénateur Boisvenu : Ce qui m'inquiétait, c'est que, lorsque j'ai posé la question au ministre, il n'avait pas d'informations claires et précises à nous donner en ce qui concerne les données que le Canada peut recueillir par l'intermédiaire de toutes sortes d'opérations. Est-ce que ce sont des informations qui mettent le pays à l'abri d'actes de terrorisme qui peuvent être commis par des gens qui reviennent au Canada? À défaut de renseignements de qualité, ce sont des gens qui passent peut-être entre les mailles du filet. Je pense que votre comité aura un rôle à jouer pour déterminer si les ministères concernés se sont donné les meilleurs outils pour s'assurer du degré de dangerosité de ces individus, afin qu'ils ne commettent pas à nouveau des actes de terrorisme.

M. McGuinty : Vos questions sont très importantes, mais nous ne sommes pas en mesure d'y répondre actuellement, car j'ignore si le comité va examiner ou non cette question de manière approfondie.

Le sénateur Boisvenu : Merci.

[*Traduction*]

Le sénateur Oh : Merci aux témoins. J'aimerais revenir sur la question de la sénatrice McPhedran au sujet de l'ingérence étrangère.

Dans votre rapport, vous parlez d'ingérence étrangère. Pouvez-vous la définir ou nous en dire plus sur ce en quoi elle consiste exactement?

Mr. McGuinty: We certainly can, senator. In the next report we will. We promise we'll define it better for you.

We touched tangentially on the question of foreign interference in this report, relying on open sources. The work that we're doing now relies on open sources and, of course, an extensive amount of classified material. We're not in a position to expand at this stage except to let you know that we are seized with this question of foreign interference, as I said, with the caveat being that we are narrowing in on the question of foreign actors and their activities, and the threats they pose to Canadian institutions and to Canadian ethnocultural communities. We have circumscribed the report to that in order to be able to deal with it in as detailed a fashion as we can.

Senator Oh: You mentioned Russia and China among the handful of states that conduct espionage and foreign influence activities in Canada. What are the other few countries that you are concerned about?

Mr. McGuinty: I'm not in a position to answer that question, senator. The commentary around Russia and China was drawn exclusively from open-source information.

That was a deliberate decision in the drafting of the report, and we're carrying forward the analysis now on foreign interference. We'll have a lot more to say about that in due course.

Senator Oh: So CSIS is doing well on counter-interference, and are we collecting more information from foreign countries? Because today is all about collecting information here or there.

Mr. McGuinty: As you know, these types of questions may be the types of questions the committee is examining in great detail. The report, of course, is produced; it is delivered to the Prime Minister; and the report then goes through a mandatory redaction process involving Department of Justice counsel and the entire team that does redactions inside the Department of Justice. Ultimately, a report is made public and tabled in both the House of Commons and the Senate. But in terms of specific questions around the activities of CSIS or any other agency, we're not in a position to answer those questions at this time.

Senator Oh: Thank you.

M. McGuinty : Certainement. Nous le ferons dans le prochain rapport. Nous vous promettons que nous vous fournirons une meilleure définition de celle-ci.

Nous avons abordé de manière indirecte la question de l'ingérence étrangère dans ce rapport, en nous fondant sur des sources ouvertes. Le travail que nous effectuons actuellement repose sur des sources ouvertes et, bien sûr, sur une grande quantité de documents classifiés. À ce stade, nous ne sommes pas en mesure de fournir plus de renseignements, sauf pour vous faire savoir que nous sommes saisis de cette question de l'ingérence étrangère, comme je l'ai dit, en précisant que nous nous concentrons sur les acteurs étrangers et leurs activités, et sur les menaces que ceux-ci posent pour les institutions canadiennes et les communautés ethnoculturelles du Canada. Nous avons limité le rapport à cette question afin de pouvoir l'aborder le plus précisément possible.

Le sénateur Oh : Parmi les quelques États qui mènent des activités d'espionnage et d'influence étrangère au Canada, vous avez mentionné la Russie et la Chine. Quels sont les quelques autres pays qui vous préoccupent?

M. McGuinty : Je ne suis pas en mesure de répondre à cette question, sénateur Oh. Les commentaires sur la Russie et la Chine sont inspirés exclusivement de renseignements provenant de sources ouvertes.

Il s'agit d'une décision délibérée qui a été prise lors de la rédaction du rapport, et nous effectuons maintenant l'analyse de l'ingérence étrangère. Nous aurons beaucoup plus de choses à dire à ce sujet en temps voulu.

Le sénateur Oh : Donc, le Service canadien du renseignement de sécurité obtient de bons résultats en matière de contre-ingérence, et recueillons-nous plus de renseignements dans des pays étrangers? Parce qu'aujourd'hui, nous devons recueillir des renseignements un peu partout.

M. McGuinty : Comme vous le savez, c'est peut-être le genre de questions que le comité examine en détail. Le rapport est évidemment produit; il est remis au premier ministre; il est ensuite soumis à un processus de caviardage obligatoire auquel participent les avocats du ministère de la Justice et toute l'équipe chargée du caviardage au sein du ministère de la Justice. Enfin, un rapport est rendu public et déposé à la Chambre des communes et au Sénat. Mais nous ne sommes pour le moment pas en mesure de répondre à des questions précises concernant les activités du Service canadien du renseignement de sécurité ou de tout autre organisme.

Le sénateur Oh : Merci.

[*Translation*]

Senator Miville-Dechêne: My questions are in the same vein as my colleague's. I imagine you won't be able to tell me whether Canada is doing enough to combat the threat of foreign interference, so I'll focus on something a bit more specific. This is something that interests me, the transparency you talked about.

You seemed to indicate that you wanted parliamentarians, in general, to be better informed about foreign interference. I think that's a good idea, but how are you going to inform us of anything given the secrecy that surrounds what goes on in your committee and the confidential nature of the information you deal with?

In other words, you're going to tell us that you can't tell us anything but that it's very beneficial. Clearly, I find that a bit frustrating, even though I fully appreciate the need for confidentiality.

Mr. McGuinty: All I can tell you is that we're going to do our best. We have a mandate. We have an act, and we have to operate within the parameters of that act. Of course, information is redacted, but it's important to know that our committee always favours greater transparency.

It's something we've noted, and we keep a close eye on the redaction process. We compare Canada's approach with that of other countries such as Australia, the U.S. and the other Five Eyes nations.

We pay very close attention to the process, and I believe the committee members are in favour of a mandatory process review five years after the committee's establishment. The committee may have more to say on the subject down the road.

Senator Miville-Dechêne: Great. In five years, then.

Mr. McGuinty: Three, actually.

[*English*]

Senator White: Just quickly, I think the responses about what we can and can't speak to now flow primarily from the fact that the report is not out. I think, like you saw with the annual report and the special report we did last year, that both of those reports were enlightening for people who read them. I would hope that any reports coming forward would be enlightening as well.

I think, for the most part, the responses today about what we can and can't speak to pre-empt the fact that we haven't released a report yet.

[*Français*]

La sénatrice Miville-Dechêne : Mes questions iront dans le même sens que celles de mon collègue. J'imagine que vous ne serez pas en mesure de me dire si le Canada en fait suffisamment pour contrer les menaces d'ingérence étrangère; ma question portera donc sur quelque chose d'un peu plus spécifique et qui m'intéresse, soit la transparence dont vous avez parlé.

Vous semblez dire que vous voulez que les parlementaires en général soient mieux informés sur toute cette question d'ingérence étrangère, qui est très intéressante, mais comment allez-vous faire pour nous informer de quoi que ce soit, étant donné le secret qui entoure vos délibérations et tout l'aspect confidentiel de l'information que vous traitez?

Autrement, vous nous direz que vous ne pouvez rien nous dire, mais que c'est très intéressant. Évidemment, c'est un peu frustrant de mon point de vue, même si je comprends tout à fait qu'il y a des enjeux de confidentialité.

M. McGuinty : Je peux simplement répondre que nous allons faire de notre mieux. Nous avons un mandat, nous avons une loi; nous devons fonctionner conformément à cette loi. Tout le processus de caviardage joue un rôle dans ce contexte, mais sachez que notre comité tend toujours vers davantage de transparence.

Nous avons pris note de cela et nous suivons de très près tout ce processus de caviardage. Nous faisons des comparaisons entre le Canada et d'autres pays, comme l'Australie, les États-Unis, ainsi que les quatre autres pays membres du Groupe des cinq.

Nous étudions de très près tout ce processus, et je pense que les membres du comité souhaitent qu'il fasse l'objet d'une revue obligatoire cinq ans après la formation du comité. Le comité aurait peut-être autre chose à dire à ce sujet à un moment donné.

La sénatrice Miville-Dechêne : Excellent; dans cinq ans, donc.

M. McGuinty : Dans trois ans.

[*Traduction*]

Le sénateur White : Très rapidement, je pense que les réponses sur ce que nous pouvons et ne pouvons pas dire maintenant découlent principalement du fait que le rapport n'a pas encore été publié. Je pense, comme vous l'avez vu avec le rapport annuel et le rapport spécial de l'an dernier, que ces deux rapports ont été instructifs pour ceux qui les ont lus. J'espère que tout rapport qui sera présenté sera également instructif.

Je pense que, dans l'ensemble, les réponses d'aujourd'hui sur ce que nous pouvons et ne pouvons pas dire découlent du fait que nous n'avons pas encore publié de rapport.

[*Translation*]

Senator Miville-Dechêne: I have a follow-up question, and it probably has to do with the fact that I'm new to the Senate. What impact does the committee's reporting relationship to the Prime Minister have on your work? I mean as compared with the work of parliamentary committees, in our case, Senate committees.

How does that affect the way you work, or does it?

Mr. McGuinty: It gives us the ability to influence members of Canada's security and intelligence community as needed. Having top secret security clearance gives committee members access to other material. We have a certain degree of flexibility and are completely independent of Parliament. We are an independent committee of parliamentarians. We are all directly appointed by the Prime Minister, pursuant to a separate act.

The authority to conduct our work doesn't stem from the Parliament of Canada Act. It comes, instead, from the act establishing the committee. As a result, we have a certain amount of independence, and, further to the decision we all made at the outset, I think our approach is entirely free from partisanship. That's a tremendous boon as regards our ability to influence the Prime Minister and the government.

However, as Senator White likes to remind us, we can't lose sight of our role, which is to conduct reviews, produce reports and submit them to the Prime Minister.

What happens next is up to the government.

Senator Miville-Dechêne: Thank you very much.

[*English*]

Senator Mercer: I'm going to be very brief. First of all, I apologize for being late. Travel in this country sometimes makes that happen.

I looked at the regional makeup of the committee, and you had 11 members. Four were members of the Queen's Privy Council. I know that you have top-secret clearance. But has the absence of the Privy Council honour and title been a hindrance to the seven members of the committee who are not members of the Privy Council? Would it be of any help if they were members of the Privy Council?

Mr. McGuinty: Rennie, do you want to take that?

[*Français*]

La sénatrice Miville-Dechêne : J'aimerais poser une question complémentaire. Cela a sûrement à voir avec le peu d'expérience que j'ai au Sénat, mais en quoi est-ce que le fait que votre comité relève du premier ministre a une influence sur votre travail, par opposition aux comités parlementaires auxquels nous participons au Sénat?

En quoi cela change-t-il ou non votre façon de travailler?

M. McGuinty : Cela nous permet d'exercer l'influence nécessaire vis-à-vis des membres de la communauté de la sécurité et du renseignement au Canada. De plus, le fait que les membres du comité détiennent une accréditation ultra-secrète nous donne accès à d'autres matériaux, nous procure une certaine flexibilité et fait en sorte que nous sommes complètement indépendants du Parlement. Nous formons un comité indépendant de parlementaires. Nous sommes tous nommés par le premier ministre directement, selon un statut et une loi indépendante.

En ce qui a trait à nos travaux, l'autorité ne vient pas de la Loi du Parlement du Canada, mais bien de la loi qui a créé le comité. Cela nous donne donc une certaine indépendance et, avec la décision que nous avons prise ensemble dès le début, je crois qu'il s'agit là d'une approche tout à fait non partisane. Cela nous aide énormément par rapport à l'influence que nous pouvons exercer auprès du premier ministre et du gouvernement.

Toutefois, comme le sénateur White nous le rappelle souvent, il ne faut pas oublier que notre rôle est de faire notre travail, de produire nos rapports et de les remettre au premier ministre.

À partir de là, c'est au gouvernement de décider comment procéder.

La sénatrice Miville-Dechêne : Merci beaucoup.

[*Traduction*]

Le sénateur Mercer : Je vais être très bref. Tout d'abord, je m'excuse d'être en retard. Cela arrive parfois lorsque l'on voyage dans ce pays.

J'ai examiné la composition régionale du comité, et vous aviez 11 membres. Quatre étaient membres du Conseil privé de la Reine. Je sais que vous avez une cote de sécurité de niveau très secret. Mais l'absence de l'honneur et du titre du Conseil privé a-t-elle été un obstacle pour les sept membres du comité qui n'en sont pas membres? Serait-il utile qu'ils soient membres du Conseil privé?

M. McGuinty : Madame Marcoux, vous voulez répondre?

Ms. Marcoux: Whether or not they are Privy Councillors has nothing to do with access to the information or their role on the committee. I think that was separate from their membership on this committee.

What counts in terms of being on the committee is that they have and maintain top-secret security clearance, swear an oath, and are subject to the Security of Information Act.

Senator Mercer: Thank you.

Senator Richards: Senator Lankin, I think, answered this question in a way, but how timely and definitive is the information your review panel gets? And how long, given the amount of documentation, would it take before you offer your recommendations? Should it be done in a more timely manner? If you could answer that.

Mr. McGuinty: I could begin by saying that there are some statutory requirements. We deliver a report to the Prime Minister within 30 sitting days. The report must be redacted, and we must be advised of those redactions.

I think there are many things for us to learn as we continue with the work of the committee. The time it takes to hear back from the government on some fronts can sometimes be a bit difficult for us. However, we have developed great trust and good relationships with the community writ large.

I hope that answers the first part of your question.

The amount of material can sometimes prove to be difficult to pore over, digest and reconcile. It often leads to more questions, more material, more asks for material.

As a general rule, we received incredible cooperation from the community. In some instances, we have had to poke and prod a bit. That's where we leave it to the incredible team in the secretariat to work with their counterparts and get the information we need.

I forget the second part of your question.

Senator Richards: That answers it. More timely and more secure is what I'm trying to get at. The more timely the recommendations and the more timely you would get the documentation, the more secure the country and the organizations that protect us are going to be. That's kind of what I'm asking.

Senator Lankin: I would simply add that we do have the ability, beyond our annual report — you can appreciate, seeing the breadth of it and seeing the topics we're working on for the next report, that it's very time-consuming work. We have the

Mme Marcoux : Qu'ils soient ou non membres du Conseil privé n'a rien à voir avec l'accès à l'information ou leur rôle au sein du comité. Je pense que cela n'est pas lié à leur participation à ce comité.

Ce qui compte pour faire partie du comité, c'est qu'ils détiennent et maintiennent une cote de sécurité de niveau très secret, qu'ils prêtent serment et qu'ils soient assujettis aux dispositions de la Loi sur la protection de l'information.

Le sénateur Mercer : Merci.

Le sénateur Richards : Je crois que, d'une certaine façon, la sénatrice Lankin a répondu à cette question, mais dans quelle mesure l'information fournie à votre comité d'examen est-elle à jour et définitive? Et, compte tenu de la quantité de documents que vous recevez, combien de temps vous faudra-t-il pour formuler vos recommandations? Devriez-vous le faire plus rapidement? Pourriez-vous me fournir une réponse?

M. McGuinty : Je pourrais commencer par dire qu'il existe certaines exigences législatives. Nous remettons un rapport au premier ministre dans les 30 jours de séance. Le rapport doit être caviardé, et nous devons être informés de ces caviardages.

Je pense que nous pourrons apprendre beaucoup de choses en poursuivant les travaux du comité. Le temps nécessaire pour obtenir des réponses du gouvernement sur certains points peut parfois nous poser quelques difficultés. Cependant, nous avons développé une grande confiance et de bonnes relations avec la communauté dans son ensemble.

J'espère que cela répond à la première partie de votre question.

En raison de leur grande quantité, les documents peuvent parfois s'avérer difficiles à analyser, à digérer et à concilier. Cela entraîne souvent plus de questions, plus de documents, plus de demandes de documents.

En règle générale, nous avons bénéficié d'une formidable coopération de la communauté. Dans certains cas, nous avons dû pousser un peu. C'est là que nous laissons à l'excellente équipe du secrétariat le soin de travailler avec ses homologues pour obtenir l'information dont nous avons besoin.

J'ai oublié la seconde partie de votre question.

Le sénateur Richards : Vous y avez répondu. J'essaie d'obtenir plus de rapidité et plus de sécurité. Plus les recommandations seront présentées rapidement, plus vite vous recevrez la documentation, plus le pays et les organismes qui nous protègent seront en sécurité. C'est un peu ce que je demande.

La sénatrice Lankin : J'ajouterais simplement que nous avons la capacité, au-delà de notre rapport annuel... Vous pouvez comprendre, en voyant l'ampleur du travail et les thèmes sur lesquels nous travaillons pour le prochain rapport, que c'est un

ability to undertake special reports, as we did in the case of the allegations around foreign interference in the Prime Minister's trip to India.

I would underscore the point that I made earlier. This is not oversight, so it's not current practice of what is going on. It is to review what has gone on, but within that, you make a good point around the timeliness. I think both the special report and, for example, what we announced this year with respect to looking at DND and the collection of information regarding Canadians is very timely as well.

Senator Richards: Thank you.

Senator M. Deacon: Thank you for being here today. It is a great report, and a report that I commend for how it was written and put together with all Canadians in mind. My work outside the Senate has involved those eight core areas of security, so it has been interesting to read all this together.

I would love to, if we had an extra day, hear about what surprised you and concerned you in all of those thousands of hours you spent reviewing the documentation that you put together. However, for the purposes of this moment, I'm focusing on pages 110 and 111 of the report, which are the statements about future work.

We have talked about foreign interference and about taking a look at organizations that weren't included in this annual report. Are there other buckets that are ruminating for you that may have come close to the surface for you since printing and publication, if there is anything else that is kind of ruminating as the bronze medal, the third area as we move forward?

I'm delighted to see, of course, that you have included the equity perspective. I know there are interesting things going on with the "four other eyes" in this area and how they are going about it, so kudos. I want to hear about what else might be on the plate that didn't quite make the roster here.

Mr. McGuinty: I think it's fair to say there are a lot of options in the window, and we're looking at all of them.

Senator M. Deacon: Right, and you can't share those with me.

Mr. McGuinty: A few things surprised us about the report. One of the things that surprised us from the get-go — which is why we carved out 32 pages at the front end to provide a national security and intelligence 101 briefing for Canadians, written in very plain English or plain French form, very understandable — was the extent of the lack of understanding in Canadian society

travail qui demande beaucoup de temps. Nous avons la capacité de produire des rapports spéciaux, comme nous l'avons fait dans le cas des allégations d'ingérence étrangère lors du voyage du premier ministre en Inde.

Je tiens à souligner le point que j'ai soulevé plus tôt. Il ne s'agit pas de surveillance, alors ce n'est pas une pratique courante. Il s'agit d'examiner ce qui s'est passé, mais vous soulevez un point intéressant en ce qui concerne la rapidité. Je pense que le rapport spécial et, par exemple, ce que nous avons annoncé cette année au sujet du ministère de la Défense nationale et de la collecte de renseignements sur les Canadiens arrivent à point nommé.

Le sénateur Richards : Merci.

La sénatrice M. Deacon : Merci d'être présents aujourd'hui. Il s'agit d'un excellent rapport, et je salue la façon dont il a été rédigé et conçu en tenant compte des besoins de tous les Canadiens. Mon travail à l'extérieur du Sénat a porté sur ces huit domaines fondamentaux de la sécurité, alors il a été intéressant pour moi de lire tout cela ensemble.

J'aimerais beaucoup, si nous avions une journée de plus, savoir ce qui vous a surpris et vous a inquiété pendant les milliers d'heures que vous avez passées à examiner la documentation que vous avez colligée. Cependant, pour les besoins de cette séance, je me concentrerai sur les pages 118 et 119 du rapport, qui contiennent les énoncés sur les travaux futurs.

Nous avons parlé de l'ingérence étrangère et de l'examen des organismes qui n'ont pas été inclus dans ce rapport annuel. Depuis l'impression et la publication du rapport, avez-vous pensé à d'autres questions, à un troisième thème qui mériterait selon vous d'être examiné à l'avenir?

Je suis, bien sûr, ravie de voir que vous avez inclus la perspective de l'équité. Je sais qu'il se passe des choses intéressantes avec les quatre autres membres du Groupe des cinq dans ce domaine et concernant leur façon de procéder, alors bravo. J'aimerais savoir quels sont les autres sujets qui n'ont pas été inclus dans la liste.

M. McGuinty : Je pense qu'on peut dire qu'il y a beaucoup de possibilités et que nous les examinons toutes.

La sénatrice M. Deacon : Très bien, et vous ne pouvez pas m'en parler.

M. McGuinty : Quelques éléments nous ont surpris au sujet du rapport. Un élément qui nous a surpris dès le départ est le peu de connaissances qu'avait la population canadienne sur les activités de sécurité et de renseignement, et c'est pourquoi nous avons préparé 32 pages d'information de base, dans un langage simple et facile à comprendre, sur le sujet au début du rapport

about security and intelligence activities. Only 3 per cent of Canadians, for example, could identify what CSE stood for. Most Canadians don't know what their state apparatus and actors are doing; they don't know what the mandates are; they don't know what the resourcing is; they don't know what the challenges are; they don't know about some of the powers invested in them; and they don't know about the challenges around those powers and protecting rights and freedoms. That was a big revelation to us, which is why we decided at the beginning — to repeat myself, there are 32 pages that provide a foundational picture of the threats and the different actors trying to address the threats.

Other than that, as we go along, there is always a plethora of issues that we keep a watching brief over.

Someone asked the question earlier about the institution continuing on after this membership fades away or comes back together. We'll have to wait and see what happens post-election, but the secretariat is tracking and actively building a research database and analysis of and classified materials on a whole series of areas that we may want to pull out of analysis and scoping now and elevate it into a review. That is something we reserve the right to do as members of the committee.

We don't talk about what we're examining until we decide what we're examining. After we announce what we're examining, we don't say anything about it until we're done. When we have conclusions and a report like this, we let the report speak for itself.

Senator Gold: It goes without saying that I won't ask you and you won't answer anything you can't answer. You have had the unique privilege of dealing with all of our agencies and having them share information with you that they cannot really share beyond.

Could you comment on two related things that have preoccupied me and others who were looking at national security through the lens of the other bill that we have been talking about today? One is the level of cooperation between our security and intelligence agencies as they hand information off to each other, advise each other, and the extent to which silos may be breaking down, and whether you're able to comment on the degree of satisfaction or work that still needs to be done, so that the agencies working within their mandates do collaborate where appropriate.

The second is the challenge of gathering intelligence and translating it into usable evidence, whether it's for the prosecution of foreign fighters or any number of things. It's an area that in one of our observations, if I recall in Bill C-59, that

pour renseigner les Canadiens. À titre d'exemple, seulement 3 p. 100 des Canadiens savaient à quoi correspond le sigle CST. La plupart des Canadiens ne savent pas ce que l'appareil gouvernemental et les acteurs gouvernementaux font; ils ne connaissent pas leur mandat; ils ne connaissent pas les ressources; ils ne connaissent pas les défis; ils ne connaissent pas les pouvoirs dont ils disposent; et ils ne connaissent pas les enjeux liés à ces pouvoirs et à la protection des droits et libertés. Cela a été une grande révélation pour nous, et c'est pourquoi nous avons décidé d'avoir au début — et je me répète — 32 pages d'information pour dresser un portrait des menaces et des acteurs qui s'emploient à les contrer.

Outre cela, il y a toujours une multitude d'enjeux que nous surveillons au fil du temps.

Quelqu'un s'est informé un peu plus tôt de l'avenir du comité, à savoir s'il disparaîtra ou sera reconstitué. Nous allons devoir attendre de voir ce qui se passera après les élections, mais le secrétariat s'emploie activement à rassembler une base de données, des analyses et du matériel classifié dans toute une gamme de domaines dont nous pourrions vouloir nous servir pour effectuer un examen. C'est quelque chose que les membres du comité se réservent le droit de faire.

Nous ne parlons pas de ce que nous examinons tant que nous n'avons pas décidé de le faire. Une fois l'annonce faite, nous ne discutons de rien tant que nous n'avons pas terminé. Lorsque nous avons tiré nos conclusions et produit un rapport comme c'est le cas actuellement, nous laissons le rapport parler de lui-même.

Le sénateur Gold : Il va sans dire que je ne vous demanderai pas de répondre, et que vous ne répondrez pas, à des questions auxquelles vous ne pouvez pas répondre. Vous avez eu le privilège de discuter avec tous nos organismes et de leur demander de vous fournir de l'information qu'ils ne peuvent pas vraiment communiquer à d'autres.

Pourriez-vous nous parler de deux sujets connexes qui m'inquiètent et en inquiètent d'autres qui ont examiné la question de la sécurité nationale à travers le prisme de l'autre projet de loi dont nous avons parlé aujourd'hui? Pourriez-vous premièrement nous parler du niveau de collaboration entre les organismes de sécurité et du renseignement quand il s'agit d'échanger des renseignements et des conseils, de même que de la mesure dans laquelle ils peuvent éliminer les cloisonnements, et pourriez-vous nous parler aussi, si c'est possible, du degré de travail qu'il reste à faire pour que les organismes puissent collaborer dans les limites de leur mandat lorsque c'est nécessaire?

Deuxièmement, pourriez-vous nous parler de la difficulté de recueillir du renseignement et de le traduire en preuves utilisables, que ce soit pour intenter des poursuites contre des combattants étrangers ou toute autre chose. Nous avons

we recommended the Senate continue to look at. Would you comment on that, please?

Mr. McGuinty: Where to begin? The Australians are performing a very interesting analysis right now. They have hired an outside expert. They are performing a review of their entire national security and intelligence apparatus, the overall architecture, whether all those grapple grommets connect properly or don't. We're aware of that exercise.

I think what we have tried to do in the first year is build trust and have officials from all of these organizations that we review come into a committee, which is a safe space for the sharing of classified information without fear of a leak, a safe space where we readily remind folks who meet with us that we're not a "gotcha" committee. That's not something that we play in. That kind of partisanship is everywhere, and we have tried to cultivate a different approach. That safe space is where we can talk to front-line practitioners and ask them where there is room for improvement.

We believe that national security intelligence is a work in progress. That's an organic process in some cases. You're looking back historically in that there is always progress to be made. We need their best advice and their best experience on the front lines.

We are constantly looking for what I call the "soft spots." They are basically places where, for example, democratic rights or privileges or freedoms are at risk, and the way in which agencies conduct their business or exercise their powers.

On the intelligence to evidence question, we're aware of that question, and that is pretty much as much as I can say about that.

Senator Lankin: I'll add that in the section of the report that we're here to talk about today and not our ongoing work, the intelligence priority-setting process was very important for us to understand — the structure and the anatomy of how departments work and how they interact with the ministerial directive and cabinet decision making to break down silos, because they are talking with each other about priorities and surfacing up and back down, and the mechanism of ensuring from a whole-of-government perspective that silos are not being fostered.

I think in much of the examination, even in some of the areas that we reported on already, we saw evidence of new methods of

recommandé dans une de nos observations, et si je me souviens bien, c'est au sujet du projet de loi C-59, que le Sénat continue d'examiner la question. Pourriez-vous nous dire ce que vous en pensez, s'il vous plaît?

M. McGuinty : Par où commencer? Les Australiens sont en train d'effectuer une analyse très intéressante en ce moment. Ils ont embauché un spécialiste externe. Ils effectuent un examen de tout leur appareil de sécurité nationale et de renseignement, toute l'architecture, pour vérifier si les liens entre tout un tas d'éléments se font correctement. Nous savons que l'exercice est en cours.

Je pense que ce que nous avons voulu faire au cours de cette première année, c'était de bâtir la confiance en demandant à des représentants de tous ces organismes que nous passons en revue de venir au sein du comité, un endroit sûr pour pouvoir nous communiquer de l'information classifiée sans craindre une fuite, un endroit sûr où nous leur rappelons d'entrée de jeu que nous ne sommes pas là pour les prendre en défaut. Nous ne jouons pas à ce jeu. Comme la partisanerie est omniprésente, nous avons essayé de cultiver une approche différente. Le comité est un endroit sûr où nous pouvons parler aux intervenants de première ligne et leur demander où nous pouvons améliorer les choses.

Pour nous, le renseignement sur la sécurité nationale est un processus continu. C'est un processus organique dans certains cas. On examine le passé et on sait qu'on peut toujours faire mieux. Nous avons besoin de tirer le meilleur parti possible de leurs conseils et de leur expérience sur la ligne de front.

Nous sommes toujours à la recherche de ce que j'appelle les points faibles. Il s'agit essentiellement de points où, par exemple, les droits, les privilèges ou les libertés démocratiques sont menacés, et de la façon dont les organismes mènent leurs activités ou exercent leurs pouvoirs.

Au sujet du renseignement et des preuves, nous sommes au courant de la question, et c'est à peu près tout ce que je peux dire à ce sujet.

La sénatrice Lankin : J'ajouterai que dans la partie du rapport dont nous sommes ici pour discuter aujourd'hui, et non pas de nos travaux en cours, il était très important pour nous de comprendre le processus d'établissement des priorités lié au renseignement — la structure de fonctionnement des ministères et leur façon d'interagir par rapport à la directive ministérielle et au processus décisionnel du Cabinet pour éliminer les cloisonnements, car ils discutent ensemble des priorités, de façon ascendante et descendante, et pour veiller à ce que dans l'ensemble du gouvernement, on ne cherche pas à maintenir les cloisonnements.

Je pense que souvent dans le cadre de l'examen, même dans certains domaines où nous avons fait rapport déjà, nous avons pu

cross-departmental collaboration that haven't existed in the past. So the chair says it's a work in progress, and it is.

One of the things that we identified in terms of the need for examination of the question of legislation around intelligence activity by DND/CAF was the requirement for cooperation.

So we're surfacing it and we're hearing a lot. It will become more fulsome as we go forward with departments like CBSA that Canadians haven't had the benefit of having a review of before.

Senator McPhedran: I want to switch gears a little bit and ask a question about your special report into the allegations associated with Prime Minister Trudeau's official visit to India in February of last year.

You recommended a review of the role of the National Security and Intelligence Advisor, the NSIA, and you also suggested that there should be a statutory approach taken. That's in that report.

Then in your annual report you recommended that the NSIA and the Privy Council Office should actually take a larger managerial and leadership role in setting these priorities.

Can you say a little bit, please, about how you would see the NSIA and the PCO talking on that role? What kind of resources would be required to follow through on your recommendation well?

Mr. McGuinty: I think it's fair to say the committee concluded that the National Security and Intelligence Adviser of the Prime Minister is a pivotal position in the overall national security and intelligence architecture for the country. In the case of the India report, obviously the NSIA was front and centre. That's clear in the report.

In the context of the annual review, we have highlighted areas where the NSIA might take on a greater role. I don't think we went as far as calling for a statutory framework for the NSIA. I can't recall, but I don't think we did. We're hoping for more shape and more definition, senator, because of the importance of that role.

I'm not sure if my colleagues want the add something to that, but I think it's as far as we've gone.

Senator Lankin: We haven't looked at the resources, and I wouldn't opine without having done that work. That's not something we're in a position to do because we haven't looked at that yet.

constater de nouvelles méthodes de collaboration interministérielle qui n'existaient pas auparavant. Le président parle d'un processus continu, et c'est effectivement le cas.

Nous avons notamment constaté qu'il fallait examiner la question de la collaboration entre le ministère de la Défense nationale et les Forces armées canadiennes pour ce qui est des lois et des activités de renseignement.

Certains éléments font surface et on en entend beaucoup parler. Nous aurons un portrait plus global en intégrant des ministères comme l'Agence des services frontaliers du Canada qui n'ont pas fait l'objet d'un examen encore pour les Canadiens.

La sénatrice McPhedran : Je veux vous amener un peu ailleurs et vous poser une question au sujet de votre rapport spécial sur les allégations entourant la visite officielle du premier ministre Trudeau en Inde en février l'an dernier.

Vous avez recommandé un examen du rôle du conseiller à la sécurité nationale et au renseignement, le CSNR, et vous avez également proposé qu'on opte pour une approche législative. C'est dans ce rapport.

Puis, dans votre rapport annuel, vous avez recommandé que le conseiller à la sécurité nationale et au renseignement et le Bureau du Conseil privé jouent un plus grand rôle de direction et de gestion dans l'établissement des priorités.

Pouvez-vous nous donner un peu de détails, s'il vous plaît, à savoir comment, selon vous, le conseiller et le Bureau du Conseil privé pourraient s'acquitter de ce rôle? De plus, quel genre de ressources serait nécessaire pour donner suite à votre recommandation?

M. McGuinty : Je pense qu'il est juste de dire que le comité en est venu à la conclusion que le conseiller à la sécurité nationale et au renseignement auprès du premier ministre joue un rôle clé dans l'architecture de la sécurité nationale et du renseignement pour le pays. Dans le cas du rapport sur l'Inde, le conseiller était au premier plan, bien sûr. C'est clair dans le rapport.

Au sujet du rapport annuel, nous avons souligné des domaines où le conseiller pourrait jouer un plus grand rôle. Je ne pense pas que nous soyons allés aussi loin que de parler d'un cadre législatif. Je ne suis pas certain, mais je ne pense pas que ce soit le cas. Madame la sénatrice, nous espérons que son rôle soit mieux défini, plus structuré, en raison de son importance.

Je ne sais pas si mes collègues aimeraient ajouter quelque chose, mais je pense que c'est à peu près là où nous en sommes.

La sénatrice Lankin : Nous ne nous sommes pas penchés sur la question des ressources, et je ne me prononcerais pas avant d'avoir fait ce travail. Nous ne sommes pas en mesure d'en parler, car nous n'avons pas encore examiné la question.

Senator Griffin: When your committee was set up, we had some discussion, at least in the Senate, of having one more senator on the committee. I realize you're an eight-member committee, but there are three senators and five MPs. After the election, it's hard to say what the landscape will look like. In terms of keeping more corporate memory of the potential members who would be appointed to the committee when the committee is reconstituted, there would be some desirability in perhaps having one more senator on the committee.

I'm not sure that I need an answer to the question, I'm just making a point that there is risk of losing corporate memory either due to the results of the election or that members aren't re-offering. Murray Rankin has already indicated he isn't running again for the next Parliament.

We discussed it at the beginning of the setting up of NSICOP. It's still an issue.

Mr. McGuinty: Very quickly, there are eight members of Parliament, three senators, one chair, and the other ten are five men and five women.

The question of membership is something that can obviously be looked at in several years when we undertake a five-year review.

Senator Griffin: Thank you.

The Chair: Let me, on behalf of the committee, express our thanks to the Honourable David McGuinty, Senator Lankin, Senator White and Ms. Marcoux. I think this has been helpful, and I congratulate you on your first-year accomplishments and on your annual report.

(The committee adjourned.)

La sénatrice Griffin : Lorsque votre comité a été mis sur pied, nous avions discuté, à tout le moins au Sénat, du fait d'avoir un sénateur de plus au sein du comité. Je sais qu'il s'agit d'un comité de huit membres, mais il y a trois sénateurs et cinq députés. Il est difficile de prévoir ce qu'il adviendra après les élections, mais question de mieux préserver la mémoire institutionnelle, il serait bon sans doute qu'il y ait un sénateur de plus au sein du comité lorsqu'il sera reconstitué.

Je ne pense pas qu'une réponse soit nécessaire. Je souligne simplement le fait qu'il y a un risque de voir la mémoire institutionnelle s'effriter en raison du résultat des élections ou si certains députés ne se représentent pas. Murray Rankin a déjà annoncé qu'il ne se représente pas.

Nous en avions discuté au moment de la création du Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement. C'est encore un enjeu.

M. McGuinty : Très brièvement, il y a huit députés, trois sénateurs, un président, et il y a cinq hommes et cinq femmes.

La question des membres peut certainement être examinée dans quelques années, lorsqu'on procédera à l'examen quinquennal.

La sénatrice Griffin : Merci.

La présidente : Au nom du comité, permettez-moi de remercier l'honorable David McGuinty, la sénatrice Lankin, le sénateur White et Mme Marcoux. Je pense que la séance a été utile, et je vous félicite de vos réalisations au cours de cette première année et de votre rapport annuel.

(La séance est levée.)

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, June 17, 2019

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day at 4:33 p.m. to examine and report on Canada's national security and defence policies, practices, circumstances and capabilities (consideration of a draft agenda — future business).

Senator Gwen Boniface (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Welcome to the Standing Senate Committee on National Security and Defence. Before we begin, I would ask the honourable senators to introduce themselves since we are in public.

[*Translation*]

Senator Dagenais: Jean-Guy Dagenais from Quebec.

Senator Boisvenu: Pierre-Hugues Boisvenu from Quebec.

Senator McIntyre: Paul E. McIntyre from New Brunswick.

[*English*]

Senator Oh: Victor Oh, Ontario.

Senator Richards: David Richards, New Brunswick.

Senator Gold: Marc Gold, Quebec.

[*Translation*]

Senator Pratte: André Pratte from Quebec.

[*English*]

Senator Griffin: Diane Griffin, Prince Edward Island.

The Chair: I'm Gwen Boniface from Ontario.

Senator Dagenais, you have the floor.

[*Translation*]

Senator Dagenais: The members of the committee are aware of the purpose of the meeting, but I will say that we are still dealing with the Vice-Admiral Norman case. With the steering committee, we agreed to meet with about 10 witnesses. Madam Chair pointed out that she may have 10 or 15 other witnesses.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 17 juin 2019

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui, à 16 h 33, pour étudier afin d'en faire rapport les politiques, les pratiques, les circonstances et les capacités en matière de sécurité nationale et de défense au Canada, et pour étudier un projet d'ordre du jour pour ses travaux futurs.

La sénatrice Gwen Boniface (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Bienvenue à cette séance du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense. Avant de débuter cette réunion publique, je demanderais à mes honorables collègues de bien vouloir se présenter.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Jean-Guy Dagenais, du Québec.

Le sénateur Boisvenu : Pierre-Hugues Boisvenu, du Québec

Le sénateur McIntyre : Paul E. McIntyre, du Nouveau-Brunswick.

[*Traduction*]

Le sénateur Oh : Victor Oh, Ontario.

Le sénateur Richards : David Richards, Nouveau-Brunswick.

Le sénateur Gold : Marc Gold, Québec.

[*Français*]

Le sénateur Pratte : André Pratte, du Québec.

[*Traduction*]

La sénatrice Griffin : Diane Griffin, Île-du-Prince-Édouard.

La présidente : Je suis Gwen Boniface de l'Ontario.

Sénateur Dagenais, vous avez la parole.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Les membres du comité connaissent l'objet de la rencontre, mais je vais tout de même préciser qu'il s'agit toujours du dossier du vice-amiral Norman. Avec le comité directeur, nous avons convenu de rencontrer une dizaine de témoins. Madame la présidente a souligné qu'il y aurait peut-être de son côté 10 ou 15 autres témoins à rencontrer.

Since June 20 is fast approaching, we had to consider the time we had to meet with those witnesses. Unfortunately, Senator Mercer is not here. I wouldn't want to speak on his behalf, but he said that he absolutely wanted to hear from Vice-Admiral Norman before any other witnesses. There have been discussions, because Vice-Admiral Norman is not the only one who can testify in this case. However, I think he is more of a victim. I thought it was more important to call those who had made the decision to suspend him. I am referring to General Vance, Minister Sajjan, Minister Brison — who was indirectly involved in this decision — and other witnesses connected to the case, including Gerald Butts.

Comme la date du 20 juin arrive très bientôt, il fallait considérer le temps que nous avions pour rencontrer ces témoins. Malheureusement, le sénateur Mercer n'est pas ici. Je ne voudrais pas parler à sa place, mais il a dit qu'il voulait absolument entendre le vice-amiral Norman avant tout autre témoin. Il y a eu des discussions, car il n'y a pas que le vice-amiral Norman qui peut témoigner dans ce dossier, mais je pense qu'il est plutôt une victime. Je considérais qu'il était plus important de faire témoigner ceux qui avaient pris la décision de le suspendre. On parle ici du général Vance, du ministre Sajjan, du ministre Brison — qui était lié indirectement à cette décision — et d'autres témoins liés à cette affaire, y compris Gerald Butts.

The discussions have, of course, dragged on and June 20 is approaching. The motion said that the report is supposed to be submitted on June 20. That being said, I asked the clerk what the procedures were for sitting after June 20.

Les discussions se sont étirées, bien entendu, et la date du 20 juin approche. Dans la motion, on disait que le rapport devait être soumis le 20 juin. Cela dit, j'ai demandé au greffier quelles étaient les procédures à suivre pour siéger après la date du 20 juin.

With at least 20 to 25 witnesses, it would take at least two weeks of meetings, perhaps three days a week. The first week, we had to have the permission of the whips to sit. To sit for a second week, we had to have the approval of the Leader of the Opposition and, of course, the Leader of the Government. We held the meeting on Wednesday and, curiously, on Thursday, I bumped into the government leader, Senator Harder, between the Senate chamber and the library. I asked whether I could count on his consent for the committee to meet for a second week after the end of the session. With a big smile, he said no. I didn't appreciate the smile, but the answer was clear.

Avec au moins 20 à 25 témoins, il faudrait au moins deux semaines de rencontres, peut-être bien à raison de trois jours par semaine. La première semaine, nous devions avoir la permission des whips pour siéger. Pour siéger une deuxième semaine, nous devions avoir l'approbation du leader de l'opposition et, bien entendu, du leader du gouvernement. Nous avons tenu la réunion le mercredi et, curieusement, le jeudi, j'ai croisé le leader du gouvernement, le sénateur Harder, entre la salle du Sénat et la bibliothèque. Je lui ai demandé si je pouvais compter sur lui pour qu'il donne son consentement pour que le comité siège une deuxième semaine après la fin de la session. Avec un grand sourire, il m'a répondu non. Je n'ai pas apprécié le sourire, mais la réponse était claire.

From then on, I wondered whether it was worthwhile to continue, to spend money, to use the services of our clerk and analysts, when we know full well that we will not be going forward after June 20. It seemed impossible to me to be able to continue. As I have done since the beginning of this whole business, since I had made the decision to introduce the motion myself — it was not suggested to me — I decided to go the same route by withdrawing the motion.

À partir de ce moment-là, je me suis questionné : est-ce que cela vaut la peine de continuer, de dépenser des sous, d'utiliser les services de notre greffier et des analystes, alors que l'on sait très bien qu'on ne continuera pas après le 20 juin? Cela m'apparaissait impossible d'être en mesure de continuer. Comme je l'ai fait depuis le début de toute cette aventure, étant donné que j'avais pris la décision de présenter moi-même la motion — cela ne m'a pas été suggéré —, j'ai décidé d'utiliser le même canal de communication, c'est-à-dire de retirer la motion.

Weekends can sometimes get people thinking. At that time, my leader and his chief of staff were fully aware of it, so it came as no surprise to anyone. However, I thought to myself: "Since I play hard, can we give the government leader another chance to reconsider his decision and extend the date to September 11?" It is a possibility because, sooner or later, we will have to come back to the chamber. At that point, I decided that, instead of stopping at June 20, it would be better to make him understand common sense and extend the date to September 11 to amend the motion.

Les fins de semaine portent parfois à réfléchir. À ce moment-là, mon leader et son chef de cabinet étaient tout à fait au courant, alors il n'y avait pas de surprise pour personne. Par contre, je me suis dit ceci : « Comme je suis bon joueur, est-ce qu'on peut donner une autre chance au leader du gouvernement, lui demander de réfléchir à sa décision et reporter la date au 11 septembre? » C'est une éventualité parce que, tôt ou tard, nous devrons revenir en Chambre. À ce moment-là, je me suis dit que, au lieu d'arrêter la date du 20 juin, ce serait préférable de lui faire comprendre le bon sens et d'étirer la date jusqu'au 11 septembre pour modifier la motion.

That basically summarizes what happened. You've read about it in the media. Yes, they contacted me and I told them what I intended to do. You know, when you tell the truth, it's never complicated. It's complicated when you want to hide it. So I said to them: "This is what I want to do and here's how I want to do it; I will meet my colleagues next Monday and we will discuss some things publicly." I like things out in the open; it's less complicated. When you hide things, it's more difficult to explain.

The media contacted me and I thought it was important that we meet and make a decision together today. That does not mean that Senator Harder will change his mind, but, as I told one reporter, he holds the key. He's free to do what he wants with it. Again, this is not about putting anyone on trial. It is about finding the truth about what happened in the Vice-Admiral Norman case. That's what I had to tell you today and, going forward, we can discuss the report together at a later date, namely September 11, which seems a reasonable date to me. Clearly, all this will have to be done with the permission of the government leader.

[*English*]

Senator Griffin: In light of the comments received just now, it seems like it was a bigger package than we could do in the given time. Unless we get another amount of time, I don't see how this could work. I know we'll be back sometime during the summer for the U.S.-Mexico-Canada free-trade agreement, so conceivably there could be some time then as well as an extension.

I'm in agreement with looking at September. I was going to suggest September 6, but I'm quite happy to go with September 11.

If you're moving a motion, I'll support your motion. If not, I'll move a motion to that effect. The call is yours.

[*Translation*]

Senator Dagenais: Senator Griffin, regardless of whether it is the 6th or the 11th, I think what matters is that the deadline is extended, the date for the report is extended to give the committee a chance to meet with witnesses. You mentioned signing the agreement between Canada, Mexico and the United States, for which we will have to come back to the chamber. I don't think Parliament will be dissolved before September 6. I have no problem with September 6. If the government leader gives us permission to sit, I would be very comfortable with September 6.

Cela résume en gros ce qui s'est passé. Vous avez lu des choses dans les médias. Oui, ils m'ont contacté et je leur ai dit ce que j'avais l'intention de faire. Vous savez, quand on dit la vérité, ce n'est jamais compliqué. C'est compliqué quand on veut la cacher. Je leur ai donc dit : « Voici ce que je veux faire et voici mes intentions; je vais rencontrer mes collègues lundi prochain et nous allons discuter de certaines choses publiquement. » J'aime les choses publiques; c'est moins compliqué. Quand on cache des choses, c'est plus difficile à expliquer.

Les médias m'ont contacté et je pensais qu'aujourd'hui, il était important que nous nous rencontrions et que nous prenions une décision ensemble. Cela ne veut pas dire que le sénateur Harder va changer d'idée, mais, comme je l'ai dit à un journaliste, il a la clé entre ses mains. Libre à lui d'en faire ce qu'il veut. Je le répète, il ne s'agit pas de faire le procès de qui que ce soit. Il s'agit de trouver la vérité sur ce qui est arrivé dans l'affaire du vice-amiral Norman. C'est ce que j'avais à vous dire aujourd'hui et, à partir d'aujourd'hui, on peut discuter ensemble du rapport à une date ultérieure qui serait le 11 septembre, ce qui me semble une date raisonnable. Évidemment, tout cela devra se faire avec la permission du leader du gouvernement.

[*Traduction*]

La sénatrice Griffin : À la lumière de ce qu'on vient de nous dire, j'ai bien l'impression que la tâche est trop lourde compte tenu du temps à notre disposition. Je ne vois pas comment nous pourrions la mener à terme si on ne nous accorde pas un délai supplémentaire. Je sais que nous devons être de retour dans le courant de l'été relativement à l'accord de libre-échange États-Unis-Mexique-Canada, si bien que l'on pourrait prévoir à ce moment-là des séances en vue de poursuivre cette autre étude qui est proposée.

Je suis d'accord pour que nous reportions l'échéance à septembre. J'avais suggéré le 6 septembre, mais le 11 me convient très bien.

Si vous présentez une motion en ce sens, je vais l'appuyer. Sinon, je vais la présenter moi-même. À vous d'en décider.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Que ce soit le 6 ou le 11, je pense, sénatrice Griffin, que ce qui est important, c'est de prolonger le délai, de repousser la date du rapport pour donner une chance au comité de rencontrer des témoins. Vous avez mentionné la signature de l'entente entre le Canada, le Mexique et les États-Unis, pour laquelle nous devrons revenir en Chambre. Je pense que le Parlement ne sera probablement pas dissous avant le 6 septembre. Je n'ai pas de problème avec la date du 6 septembre. Si le leader du gouvernement nous donne l'autorisation de siéger, je serais très à l'aise avec la date du 6 septembre.

Senator McIntyre: What day of the week is September 6? What about September 11?

[*English*]

The Chair: September 6 is a Friday. September 11 is a Wednesday.

[*Translation*]

Senator McIntyre: September 6 is impossible for me because that is our village festival. This is an annual event in my community that has been going on for 50 years. September 6 does not work for me. September 11 would be better.

[*English*]

The Chair: I think we're just talking about the date of the report.

Senator Griffin: Yes, the committee would submit its report by amending the original date of June 20 to September 11, 2019.

[*Translation*]

Senator Pratte: I just have a few questions to make sure I understand. We are talking about the date we submit the report. Earlier, you said that, in order to sit one more week after June 20, assuming we adjourn for the summer on June 20, we needed the whips on both sides to agree. So you did not have Senator Harder's agreement, and I guess you did not have the whips' agreement for the first week either. That's my conclusion.

Senator Dagenais: Actually, I had the agreement of the Conservative whip, but not of the government whip. I asked him first, then I went to Senator Harder, because I knew it would take two weeks, and the answer was also no.

Senator Pratte: So what you're proposing is to extend the date for the report. As I understand it, this gives us the authority to table a report in September, just before the election. I'm not sure that's really desirable. Does that give us permission to sit during the summer?

Senator Dagenais: We will need the authorization in the same way. What I want to give Mr. Harder is an opportunity. I wouldn't say give him a chance, but I know the media mentioned that it was somewhat because of him that we weren't sitting — clearly, it's because of him, he doesn't want us to — but I think we have to give him a second chance and say, "Listen, Mr. Harder...." In addition, this gives us time to call witnesses. By June 20.... We have a very good clerk, but at some point, we

Le sénateur McIntyre : Pour le 6 septembre, de quel jour de la semaine s'agit-il? Et le 11 septembre?

[*Traduction*]

La présidente : Le 6 septembre est un vendredi. Le 11 septembre est un mercredi.

[*Français*]

Le sénateur McIntyre : Le 6 septembre, c'est impossible pour moi, parce que c'est la fête au village. Dans ma communauté, c'est un événement annuel qui a lieu depuis 50 ans. Le 6 septembre, pour moi, c'est impossible. Le 11 septembre serait préférable.

[*Traduction*]

La présidente : Je pense que nous discutons simplement de la date de présentation du rapport.

La sénatrice Griffin : Oui, le comité présenterait son rapport le 11 septembre 2019, plutôt que le 20 juin, la date prévue au départ.

[*Français*]

Le sénateur Pratte : J'ai seulement quelques questions à poser pour être sûr de bien comprendre. Ce dont nous parlons, c'est de la date de présentation du rapport. Vous avez dit plus tôt que, pour siéger une semaine après le 20 juin, en supposant que nous ajournions pour l'été le 20 juin, nous avions besoin de l'accord des whips des deux côtés; donc, vous n'avez pas eu l'accord du sénateur Harder, et je suppose que vous n'avez pas eu non plus l'accord des whips pour ce qui est de la première semaine. C'est ce que j'en conclus.

Le sénateur Dagenais : En fait, j'ai eu l'accord du whip des conservateurs, mais, pour ce qui est du whip du gouvernement, la réponse a été non. Je lui ai demandé d'abord, puis je suis allé voir le sénateur Harder, car je savais que cela prenait deux semaines, et la réponse a été non aussi.

Le sénateur Pratte : Donc, ce que vous proposez, c'est de reporter la date de présentation du rapport. Je comprends donc que cela nous donne l'autorité de déposer un rapport au mois de septembre, juste avant les élections — je ne suis pas sûr que ce soit vraiment souhaitable. Est-ce que cela nous donne l'autorisation de siéger pendant l'été?

Le sénateur Dagenais : Cela nous prendra l'autorisation de la même façon. Ce que je veux donner à M. Harder, c'est une occasion, je ne dirais pas lui donner une chance, mais je sais que les médias ont mentionné que c'était un peu à cause de lui que nous ne siégions pas — évidemment, c'est à cause de lui, c'est lui qui ne veut pas —, mais je pense qu'il faut lui donner une deuxième chance et dire : « Écoutez, monsieur Harder... ». De plus, cela nous donne le temps de convoquer des témoins. D'ici

mustn't push the machine too hard either, it's impossible. We need to have time to contact the witnesses. Afterwards, we will have time to organize ourselves and hold serious meetings. I think that when we have 25 witnesses — and you know it as well as I do, Senator Pratte, since you sit on the Committee on National Defence — with four panels a day, I imagine that, in six or seven days at the most, we would be finished. However, it takes time to contact and invite witnesses. By the way, the clerk has done an excellent job; to date, contacts have been made with people. As usual, this is done by phone, email and then by formal invitation. Postponing the date to September 11 would give us more time to do a more professional job, or at least a more exhaustive one.

au 20 juin... Nous avons un très bon greffier, mais, à un moment donné, il ne faut pas trop pousser la machine non plus, c'est impossible. Il faut se donner du temps pour contacter les témoins. Par la suite, cela nous donne du temps pour nous organiser et tenir des rencontres sérieuses. Je pense que, quand on doit entendre 25 témoins, et vous le savez comme moi, sénateur Pratte, puisque vous siégez au Comité de la défense nationale, à raison de quatre panels par jour, j'imagine que, en six ou sept jours au maximum, nous aurions terminé. Par contre, il faut du temps pour inviter les témoins et les contacter. En passant, le greffier a fait un excellent travail; à ce jour, on a établi des contacts avec des personnes. On procède comme d'habitude, par un appel, par courriel, puis par invitation officielle. Reporter la date au 11 septembre nous donnerait plus de temps pour faire un travail sinon plus professionnel, du moins plus exhaustif.

Senator Pratte: The outcome would still be having the report tabled about a month before the election; I'm not sure that's very desirable.

Le sénateur Pratte : Cela aurait tout de même pour effet de déposer le rapport à peu près un mois avant les élections; je ne suis pas sûr que ce soit très souhaitable.

Senator Dagenais: Look, Senator Pratte, if we finish earlier, I don't think anything can stop us from tabling our report beforehand. We give ourselves a date and some flexibility, but we agree that we can sit in June or July. We're not talking about a month. As soon as the meetings are completed, the report is submitted. At least, we are giving ourselves some leeway, so to speak.

Le sénateur Dagenais : Écoutez, sénateur Pratte, si nous avons terminé avant, je pense que rien ne nous empêche de déposer notre rapport avant. Nous nous donnons une date et de la flexibilité, mais nous nous entendons sur le fait que nous pouvons siéger en juin ou en juillet. On ne parle pas d'un mois. Aussitôt qu'on a terminé les rencontres, on soumet le rapport. Au moins, comme on dit, on se donne une marge de manœuvre.

[*English*]

Senator Gold: I hesitate to say what I'm about to say. Until we began the meeting today, I was pleased that our colleague Senator Dagenais had announced in the media that he was withdrawing the motion. I thought at the time — and you know from my vote — that this was a very political and partisan initiative. That aspect of it was reinforced by what I read in the letter which was circulated to us. I won't repeat it.

The idea that somehow we would continue this over the summer and release a report right before an election just reinforces in my mind the fact that this is really not the appropriate use of our Senate time. The votes may be here if a motion is made, but I just want to go on record as saying that I don't think this is an appropriate exercise for us. In some sense it's out of our hands. If Senator Harder, the Government Representative, doesn't give consent then so be it, but it's a matter of principle. This is a completely partisan initiative. It's just something that I think is not appropriate for the Senate. Thank you.

[*Traduction*]

Le sénateur Gold : Je ne sais pas si je devrais dire cela, mais je me réjouissais, avant notre séance d'aujourd'hui, du fait que notre collègue, le sénateur Dagenais, avait annoncé dans les médias qu'il allait retirer sa motion. J'étais d'avis — et mon vote en témoigne — qu'il s'agissait là d'une initiative tout ce qu'il y a de plus politique et partisane. J'en ai eu confirmation à la lecture de la lettre que l'on nous a distribuée. Je ne vais pas vous répéter son contenu.

Le simple fait que l'on songe à poursuivre ce travail pendant l'été pour présenter un rapport immédiatement avant les élections me conforte dans mon idée que ce n'est pas la bonne façon d'utiliser le temps des sénateurs. Il est possible qu'une éventuelle motion en ce sens reçoive l'appui de mes collègues, mais je veux qu'il soit bien clair pour tout le monde que je ne crois pas que ce soit un exercice approprié pour le Sénat. D'une certaine façon, ce n'est pas nous qui allons en décider. Si le sénateur Harder, le représentant du gouvernement, ne donne pas son consentement, l'initiative ne pourra pas aller de l'avant, mais c'est une question de principe. C'est une proposition tout à fait partisane. Je ne crois pas qu'il soit convenable que le Sénat s'acquitte d'un tel mandat. Je vous remercie.

Senator McPhedran: Thank you to colleagues for the thoughtful discussion that we're having.

La sénatrice McPhedran : Je remercie mes collègues pour ce débat des plus constructif.

As an independent senator, I don't necessarily see this as partisan, per se. I articulated this at the previous discussion that we had and I just want to lay it out again.

I would ask, if I may, Senator Dagenais or his colleagues, have we received an answer from Vice-Admiral Mark Norman and/or his legal representative? Have they indicated that this is, indeed, something that he would welcome?

I feel very concerned about forging ahead with something that puts a very significant burden on someone who has already carried years of a burden, and I don't think that's the intent of this. That's the nature of my question.

The Chair: It was publicly reported in the press that we may get a response later today, but I can't speak any further on it.

Senator McPhedran: We don't have it as of yet? I mean, it is fairly late in the day.

The Chair: No, we don't.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Personally, I don't think it's a partisan issue. Let me remind you of some events that are largely related to Bill C-58, which was passed.

In that bill, I proposed three important amendments, some of which related to the Prime Minister's commitment to transparency. I am particularly thinking of an amendment on the disclosure of expenses relating to relocations, which you rejected. I am thinking of the amendments relating to severance benefits, which you rejected, and also the amendment relating to the use of code names in the military, which you accepted, and I thank you for that.

We have reached 33 per cent for the transparency rate. The Senate passed this amendment because we thought it was important to ensure transparency with respect to Bill C-58, but Prime Minister Trudeau and his government rejected it.

In my opinion, there is a real problem with the Vice-Admiral Norman case, where an amendment is proposed that requires transparency to prohibit the use of code names by the armed forces and other departments. This means that, if the media ask for a document, they can no longer establish a link with people who have been involved in the case, because code names are being used.

À titre de sénatrice indépendante, je ne considère pas nécessairement qu'il s'agit d'une initiative partisane. Je me suis déjà prononcée lors de notre discussion précédente à ce sujet, et je veux simplement réitérer ma position.

Si vous me permettez, j'aurais une question pour le sénateur Dagenais ou ses collègues. Avons-nous reçu une réponse du vice-amiral Mark Norman ou de son avocate? Ont-ils indiqué que c'est une initiative qu'ils verraient d'un bon œil?

Je me demande sérieusement s'il est pertinent d'aller de l'avant avec une telle démarche qui alourdira considérablement le fardeau d'un homme qui a déjà eu droit à sa large part de difficultés au fil des ans. Je ne crois pas que ce soit le but visé. C'est essentiellement ce que je voulais savoir.

La présidente : Selon ce qui a été rapporté publiquement par les médias, nous devrions recevoir une réponse plus tard aujourd'hui. Je ne peux toutefois pas vous en dire davantage.

La sénatrice McPhedran : Nous ne l'avons pas encore reçue? La journée est déjà assez avancée.

La présidente : Non, toujours pas.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Personnellement, je ne pense pas que ce soit un sujet partisan. Je vais vous rappeler quelques événements qui sont liés en une grande partie au projet de loi C-58 qui a été adopté.

Dans ce projet de loi, j'avais proposé trois amendements importants, dont certains étaient liés à l'engagement du premier ministre à faire preuve de transparence. Je pense notamment à un amendement au sujet du dévoilement des dépenses relatives aux déménagements, que vous avez refusé. Je pense aux amendements liés aux prestations de départ, que vous avez refusés, et aussi à l'amendement ayant trait à l'utilisation de codes dans le domaine militaire, que vous avez accepté, et je vous en remercie.

Dans les faits, nous avons atteint 33 p. 100 en ce qui concerne le taux de transparence. Le Sénat a adopté cet amendement parce qu'il trouvait important d'assurer la transparence par rapport au projet de loi C-58, mais le premier ministre Trudeau et son gouvernement l'ont refusé.

Selon moi, il existe un réel problème lié au dossier du vice-amiral Norman, où l'on propose un amendement qui suppose de faire preuve de transparence, afin d'interdire aux forces armées et à d'autres ministères d'utiliser des codes. Cela fait en sorte que, si des médias d'information demandent un document, ils ne peuvent plus faire de lien avec des gens qui ont été impliqués dans cette affaire, parce qu'on utilise des codes.

I must say that this is the cleverest way of camouflaging information. This government has refused to adopt transparency as its approach. We want to analyze an event, an analysis that seems fundamental to me in terms of our democratic system. Somewhere, we are missing something. Somewhere, someone is hiding information, hiding the truth, and all we want is for the public to have a minimum of information and a minimum amount of truth. So, for me, there is nothing partisan about it.

Je dirais qu'il s'agit de la forme la plus habile de camouflage d'information. Ce gouvernement a refusé d'adopter l'approche de la transparence. Nous voulons faire une analyse par rapport à un événement, analyse qui m'apparaît fondamentale par rapport à notre système démocratique. Quelque chose nous échappe quelque part. Il y a quelqu'un, quelque part, qui cache de l'information ou la vérité, et tout ce que nous voulons, c'est faire en sorte que le public ait un minimum d'information et connaisse un minimum de vérité. Donc, pour moi, il n'y a rien de partisan là-dedans.

[*English*]

Senator Richards: I kind of agree with Senator Gold. If we are going to release the report in mid-September, that is really close to the election and it does smack of partisanship. I would rather have the witnesses and report done before that, as expediently as possible, if we're going to do it. That's my one thought on this.

[*Traduction*]

Le sénateur Richards : Je serais plutôt d'accord avec le sénateur Gold. Si nous devions rendre public notre rapport à la mi-septembre, il y aurait vraiment une odeur de partisanerie qui se dégagerait de tout cela, car nous serions à la veille des élections. Si nous devons effectivement procéder à cette étude, je préférerais que nous puissions entendre les témoins et produire notre rapport le plus tôt possible avant cette date. C'est ma façon de voir les choses.

I thought when we voted on this at our last meeting, I thought that it would be done by the time the Senate rose. I'm a little leery of having it drag on into September in the midst of an election campaign.

Lorsque nous nous sommes prononcés sur cette proposition lors de notre dernière séance, je croyais que le tout serait terminé avant que le Sénat n'ajourne. Je suis un peu réticent à l'idée de retarder l'exercice jusqu'en septembre, au beau milieu de la campagne électorale.

The Chair: I wonder, Senator Dagenais, if you would go back and read the motion. I think all honourable senators who wanted to speak have spoken. I just want to be clear on the motion and what you're asking for.

La présidente : Je me demandais, sénateur Dagenais, si vous vouliez bien prendre le temps de relire la motion. Je crois que tous les sénateurs qui souhaitaient prendre la parole ont pu le faire. Je veux seulement m'assurer que tous comprennent bien la teneur de votre motion et ce que vous demandez exactement.

[*Translation*]

Senator Dagenais: Do you want me to read the motion again?

I don't know if I have it with me; I don't think so.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Vous voulez que je relise la motion?

Je ne sais pas si je l'ai avec moi; je ne crois pas.

[*English*]

The Chair: Perhaps I can help. Is the motion to change the report date from June 20 to September 6?

[*Traduction*]

La présidente : Peut-être puis-je vous aider. Votre motion ne vise-t-elle pas à reporter la date de présentation du rapport du 20 juin au 6 septembre?

Senator Griffin: I think the words "on or before" would be important, because if it's done earlier, that seems to be all the better.

La sénatrice Griffin : Je pense qu'il serait bon d'indiquer « au plus tard le », car il me semble préférable que nous soumettions notre rapport avant cette date, si la chose est possible.

Senator McIntyre: September 6 is only the date of the filing of the report.

Le sénateur McIntyre : Le 6 septembre, c'est seulement la date pour la présentation du rapport.

Senator Griffin: The last date.

La sénatrice Griffin : La date limite.

The Chair: I just want to make sure for the record we've got the correct motion.

La présidente : Je veux juste m'assurer que la motion qui figure au compte rendu est bel et bien la bonne.

[*Translation*]

Senator Dagenais: Let us all understand each other. My first intention was to withdraw my motion because I do not like wasting my time nor do I like wasting other people's time.

Whichever date we postpone the report to, the work can be done beforehand. In my opinion, we will need a minimum of two weeks of meetings and, unless the witnesses are reluctant, I think that we could proceed using videoconference. You know as well as I do that we have seen whole issues settled in two or three days of meetings, and those issues were no less important.

We must be careful when we talk about being partisan. Perhaps the person preventing us from meeting is more partisan than I am, because preventing us from meeting is preventing us from doing our jobs. Even though it may be one of the rules of the game, it means putting the brakes on democracy.

We may talk about democracy and an independent Senate. However, when we ask to meet, we are told: "No, you have no right to meet. I made the decision because the rules let me."

We also understand the reason for the refusal. We submitted the date of September 11 and we also talked about September 6. We are told that it's too close to the election. Today, everything is too close to the election, and we are still in June. If you tell me that we will do it in July and will submit the report in mid-August, I have no problem with that.

You are going to tell me once again that we are getting close to the election. Do we have to work in terms of the election or do we have to work by realizing that we are missing something that Canadians have the right to know about? If we can't do that because there is an election, or because there has just been an election, or because there may be an election, the Senate is no longer doing its job.

Moreover, we are non-elected parliamentarians and so we do not have to be elected in October. In my opinion, therefore, we should study the report. We should set aside the time to do so, and we should do so with no partisanship.

You will recall that, when I submitted my motion, I said that it was not a partisan issue, and it came from me personally. I told myself that, if Mr. Norman was not able to be heard in the House of Commons, we in the Senate could find a forum for him and give him an opportunity to be heard.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Comprenons-nous bien. Ma première intention était de retirer ma motion, car je n'aime pas perdre mon temps et je n'aime pas non plus faire perdre du temps aux autres.

À partir du moment où l'on reporte la date du rapport, les travaux peuvent être terminés avant. Selon moi, il faudra au minimum deux semaines de réunions, et, à moins que les témoins ne soient récalcitrants, je crois que nous pourrons procéder par vidéoconférence. Vous savez comme moi que nous avons vu des dossiers se régler en deux ou trois jours de réunions, et ces dossiers n'étaient pas moins importants.

Il faut faire preuve de prudence lorsqu'on parle de partisanerie. Peut-être que celui qui nous empêche de nous réunir est plus partisan que moi, car nous empêcher de nous réunir, c'est nous empêcher de faire notre travail. Même si cela fait partie des règles du jeu, cela signifie qu'on met un frein à la démocratie.

Nous parlons de démocratie et nous parlons d'un Sénat indépendant. Pourtant, lorsque nous demandons de nous réunir, on nous répond : « Non, vous n'avez pas le droit de vous réunir. J'en ai décidé ainsi parce que les règles me le permettent. »

On comprend aussi la raison de ce refus. Nous avons soumis la date du 11 septembre, et nous avons également parlé du 6 septembre. On nous dit que c'est trop proche des élections. Aujourd'hui, tout est trop proche des élections, et nous sommes au mois de juin. Si vous me dites que nous allons le faire au mois de juillet et que nous allons soumettre le rapport à la mi-août, je n'ai aucun problème avec cela.

Vous allez me dire encore une fois qu'on se rapproche des élections. Devons-nous travailler en fonction des élections, ou devons-nous travailler en nous efforçant de dire que quelque chose nous échappe et que les Canadiens ont le droit de savoir? Si nous ne pouvons pas le faire parce qu'il y a des élections, ou parce qu'il vient d'y avoir des élections, ou parce qu'il va peut-être y avoir des élections, le Sénat ne fait plus son travail.

De plus, nous sommes des parlementaires non élus et nous n'avons donc pas à nous faire élire au mois d'octobre. Donc, à mon avis nous devons étudier le rapport. Nous devons nous accorder du temps pour le faire, et ce, sans aucune partisanerie.

Vous vous souviendrez que, lorsque j'ai soumis ma motion, j'avais dit que ce n'était pas une question de partisanerie et que cela venait de moi personnellement, parce que je me suis dit que, si M. Norman n'a pas pu se faire entendre à la Chambre des communes, nous, au Sénat, allons lui trouver une tribune et lui donner une chance de se faire entendre.

Stop talking to me about the election. It's not an issue for me. The Senate is here to do a job. Clearly, it has to do that job before Parliament is dissolved. So if some colleagues are more comfortable with another date, let's hear it.

[*English*]

Senator Griffin: Would August 1 be suitable?

[*Translation*]

Senator Dagenais: We would certainly have the time to do it before August 1. If we get permission, we will call witnesses. It's not a matter of spending the summer here. I understand that everyone wants to take a vacation.

If we do it quickly, we would need a maximum of two weeks. Let's say we have 25 witnesses. At one hour per witness, we would hear four witnesses per day. After four days, that's 16 witnesses and we would have a dozen left for the second week. At four days per week for two weeks, we would be finished. I feel that it would be very good to start as quickly as possible.

We could perhaps do it in the last week of June and the first week of July. As for the report, it will not be very long, but we still have to hear from the witnesses. In my opinion, August 1 would be less tight than June 20.

[*English*]

Senator Richards: I think Senator Griffin has a good suggestion. If we did it earlier, I would be more comfortable with it. I still think it's probably a necessary thing that we do. I felt that when we voted on it the last time. I would like it to be earlier. If the report comes out in August, that's a lot better than mid-September.

The Chair: We have a motion on the floor for August 1; am I correct?

Senator Griffin: That's a Thursday. On or before August 1.

The Chair: Okay. Are we all in agreement, senators?

Some Hon. Senators: Yes.

Some Hon. Senators: No.

Senator McPhedran: Forgive me, but I want to make sure it's understood that what we're voting on is tentative. Even if everybody on this committee wants to come back at various

Que l'on cesse de me parler des élections; je mets le sujet de côté. Le Sénat est là, et il est là pour accomplir son travail. Évidemment, il faut faire ce travail avant la dissolution du Parlement. Donc, si certains collègues sont plus à l'aise avec une autre date, qu'ils la soumettent.

[*Traduction*]

La sénatrice Griffin : Est-ce qu'une échéance fixée au 1er août vous conviendrait?

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Nous aurions certainement le temps de faire cela d'ici le 1er août. Si nous avons l'autorisation, nous convoquerons les témoins. Il ne s'agit pas de passer l'été ici. Je comprends que tout le monde veut être en vacances.

Si nous le faisons rapidement, nous aurions besoin d'un maximum de deux semaines. Admettons qu'il y a 25 témoins; à une heure par témoin, nous entendrons 4 témoins par jour. Au bout de quatre jours, cela fait 16 témoins, et il nous en resterait une dizaine pour la deuxième semaine. À raison de quatre jours par semaine pendant deux semaines, nous aurions terminé. Je pense que, si on commençait le plus tôt possible, ce serait très bien.

On pourrait peut-être le faire pendant la dernière semaine de juin et la première de juillet. Pour ce qui est du rapport, ce ne sera pas un très long rapport, mais il faut quand même entendre les témoins. À mon avis, le 1er août est moins contraignant que le 20 juin.

[*Traduction*]

Le sénateur Richards : Je pense que c'est une bonne suggestion de la part de la sénatrice Griffin. Si nous pouvions terminer le tout avant le mois de septembre, je me sentirais plus à l'aise. Je suis encore d'avis qu'il est nécessaire que nous procédions à cette étude. C'est ce qui m'a incité à voter dans ce sens-là la dernière fois. J'aimerais simplement que nous le fassions dès que possible. Il serait nettement préférable que notre rapport soit déposé au mois d'août, plutôt qu'à la mi-septembre.

La présidente : Nous avons une motion fixant la date limite au 1er août, n'est-ce pas?

La sénatrice Griffin : C'est un jeudi. Au plus tard le 1er août.

La présidente : Très bien. Est-ce que tout le monde est d'accord?

Des voix : Oui.

Des voix : Non.

La sénatrice McPhedran : Vous m'excuserez, mais je veux m'assurer que chacun comprend bien que nous allons nous prononcer au sujet d'une proposition qui est

times in the summer, we actually don't have the authority to do that. The authority lies outside this committee. This vote is tentative in the event that somehow we get the external permission that we need. Is that the nature of this vote?

The Chair: That's correct. Can I have that confirmed by the clerk?

Can you repeat your question? I want to make sure I'm not misleading anyone.

Senator McPhedran: My question was to be sure that what we're voting on is almost theoretical, and certainly tentative, because the authority needed for us to go ahead with this study in the summer is beyond the authority of this committee.

The Chair: That's correct.

Senator McPhedran: It's external to this committee.

The Chair: That's correct.

Senator McPhedran: At maximum this motion is a statement of preference, intent, but in no way are we capable, as a committee, of making that possible.

Senator McIntyre: In other words, the vote is subject to approval.

The Chair: The motion on the floor is that we extend the date of the report to August 1. The caveat, as you've indicated, is that in order to hear witnesses, we would require the approval of the government leader, the whip or the Senate.

We will do a roll call vote, then.

Senator McPhedran: I have another question. This is a question to Senator Dagenais and other colleagues who have made this proposal. I think it has a direct impact on the vote of this particular motion.

Is it your intention, Senator Dagenais, to seek the approval of the entire Senate in order for us to proceed if we were to vote in favour of this?

[*Translation*]

Senator Dagenais: Senator, the issue has been dealt with by the committee and I would like to keep it in the committee. I believe that it is up to the committee on national defence, where the first motion was submitted, to request that the date for the

conditionnelle. Même si nous décidions unanimement de reprendre le travail à différentes périodes pendant l'été, nous n'avons pas vraiment le pouvoir de le faire. Nous devons nous en remettre à une autorité externe. Le résultat de ce vote est donc conditionnel à l'obtention de cette approbation externe dont nous avons besoin. Est-ce bien la façon dont il faut voir ce vote?

La présidente : Vous avez raison. Est-ce que notre greffier peut nous le confirmer?

Pourriez-vous répéter votre question? Je veux m'assurer de ne pas induire qui que ce soit en erreur.

La sénatrice McPhedran : Je voulais confirmer que nous votons sur une proposition qui a presque une valeur essentiellement théorique, ou qui est tout au moins conditionnelle à l'obtention des autorisations requises, car notre comité ne peut pas décider par lui-même de poursuivre cette étude dans le courant de l'été.

La présidente : C'est exact.

La sénatrice McPhedran : Cette décision ne relève pas du comité.

La présidente : Tout à fait.

La sénatrice McPhedran : Cette motion nous permet tout au plus d'exprimer notre préférence et nos intentions, mais notre comité ne possède aucunement les pouvoirs requis pour concrétiser le tout.

Le sénateur McIntyre : Autrement dit, c'est un vote sujet à approbation.

La présidente : La motion proposée vise à reporter au 1er août la date de présentation du rapport. Il faut toutefois savoir, comme on vient de l'indiquer, que pour entendre des témoins, il faudra obtenir l'approbation du leader du gouvernement, du whip ou du Sénat lui-même.

Nous allons donc procéder à un vote par appel nominal.

La sénatrice McPhedran : J'ai une autre question. Elle s'adresse au sénateur Dagenais et à nos autres collègues à l'origine de cette proposition. Je pense que cela peut avoir une incidence directe sur le résultat du vote relativement à cette motion.

Avez-vous l'intention, sénateur Dagenais, de demander l'approbation du Sénat dans son ensemble pour que nous puissions aller de l'avant si votre motion est adoptée?

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Madame la sénatrice, le dossier a été traité par le comité et je tiens à le garder au comité. Je crois qu'il revient au Comité de la défense nationale, où la première motion a été déposée, de demander de repousser la date du dépôt du

report to be submitted be pushed back. I do not intend to submit the motion to the Senate, because this issue comes under the authority of the committee on national defence. I asked about that and we will keep the issue with the committee on national defence.

[*English*]

Senator McPhedran: I don't really understand the answer. When I was asking about this being tentative and about needing permission from authorities external to this committee, I was getting what looked like "yes" nods from you — affirmative; but what I've just heard from you is you believe that the authority rests within this committee?

[*Translation*]

Senator Dagenais: We decided to postpone the date on which the report is submitted, and everything depends on the reply from the government leader. If he does not allow us to sit, we will be no further forward. At least we are giving ourselves a second chance to deal with the government leader and to ask him to let us hear from witnesses. If we don't do that, we will be wasting time. If he refuses, so be it.

[*English*]

Senator McPhedran: A further question for clarification: If I understand correctly, from what the clerk just advised, more than one external authority could give us a green light. One is the Leader of the Government and the whip of your Conservative caucus, but the other is to take this question to the Senate and request the permission of the entire Senate for this committee to proceed. Am I correct in understanding that?

[*Translation*]

Senator Dagenais: No. Actually, as the clerk explained it to me, when we want to sit after the end of the session, the two whips have to give their approval for the first week. If we plan on sitting for a second week, we have to have approval from the leader of the opposition, Senator Smith, and the Leader of the Government, Senator Harder. The Senate does not decide. The leaders give the permission to sit.

As we are planning to sit in July, we do not have to ask the whips, but the opposition and government leaders. It is they who give the committee permission to sit, not the Senate.

[*English*]

The Chair: Perhaps I can ask the clerk to clarify in terms of his understanding.

rapport. Je n'ai pas l'intention de présenter la motion au Sénat, car cette question est sous l'autorité du Comité de la défense nationale. Je me suis informé, et nous garderons cette question au Comité de la défense nationale.

[*Traduction*]

La sénatrice McPhedran : Je ne comprends pas vraiment la réponse. Lorsque j'indiquais que cette motion était conditionnelle à l'obtention de l'autorisation auprès d'instances extérieures à ce comité, j'ai eu l'impression que vous acquiesciez de la tête, mais ne venez-vous pas de nous dire que vous considérez que c'est au comité d'en décider?

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Nous avons pris la décision de reporter la date du dépôt du rapport, et tout dépendra de la réponse du leader du gouvernement. S'il ne nous permet pas de siéger, on ne sera pas plus avancé. Au moins, on se donne une deuxième chance de s'adresser au leader du gouvernement et de lui demander d'entendre des témoins. Sinon, on va manquer de temps. S'il refuse, il en sera ainsi.

[*Traduction*]

La sénatrice McPhedran : J'ai une autre question pour que les choses soient bien claires. Si j'ai bien compris ce que vient d'indiquer notre greffier, le feu vert pourrait nous être donné par différentes autorités externes. Il y a d'abord le leader du gouvernement et le whip du caucus conservateur, mais il est également possible de demander l'approbation du Sénat dans son ensemble pour que le comité puisse procéder à cette étude. Est-ce que j'ai bien compris?

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Non. En fait, le greffier m'a expliqué que, lorsqu'on veut siéger après la fin de la session, les deux whips doivent donner leur autorisation pour la première semaine. Si on prévoit de siéger une deuxième semaine, on doit obtenir l'autorisation du leader de l'opposition, le sénateur Smith, et du leader du gouvernement, le sénateur Harder. Ce n'est pas le Sénat qui décide. Ce sont les leaders qui donnent la permission de siéger.

Comme nous prévoyons siéger en juillet, ce n'est pas aux whips qu'il faut s'adresser, mais aux leaders de l'opposition et du gouvernement. Ce sont eux qui autorisent le comité à siéger, et non le Sénat.

[*Traduction*]

La présidente : Peut-être, puis-je demander à notre greffier de nous apporter des précisions à ce sujet.

Mark Palmer, Clerk of the Committee: For permission to sit in the summer, it's either/or. Either you need permission from the Senate as a whole or the leaders. It's either/or.

[*Translation*]

Permission can come from the Senate, or from the government and opposition leaders.

[*English*]

Senator Mercer: Colleagues, I apologize for being late. I was at a doctor's appointment ordered by the Senate so that I can travel. I had to book a dozen and one shots so I can go to Uganda.

I assume we have not heard a positive answer from the admiral.

The Chair: We expect to hear something further today, but we have not heard that yet that I'm aware of.

Senator Mercer: Back to the clerk's interpretation of the Rules, if we go to the whips, and one of the two whips says no, then the only other option is for Senator Dagenais to take it to the floor of the chamber. Does he need a simple majority, or does he need someone not to say "no"?

The Chair: You are testing my understanding of the Rules, but I understand it is a majority.

Senator Mercer: A majority.

Quite frankly, I'm amazed that we're at this point. We're days from the end of this session; we're almost days from the end of this Parliament, and we want to continue this?

However, it's Senator Dagenais' privilege to pursue this, and there will be those of us who will pursue the opposite effort. It makes no sense to me that after at least five attempts to contact the admiral's lawyer and not having a firm answer one way or the other that we're still pursuing this.

The other question, obviously, Senator Dagenais, if she comes back with a negative answer and says her client will not appear, am I to assume the issue is done?

[*Translation*]

Senator Dagenais: Senator Mercer, as I explained, Vice-Admiral Norman is not the only witness in this affair. You know as well as I do that we want to hear from other witnesses. Among the main witnesses are the Minister of Defence, General

M. Mark Palmer, greffier du comité : La permission de siéger pendant l'été peut être obtenue du Sénat dans son ensemble ou encore des leaders. C'est l'un ou l'autre.

[*Français*]

Ce peut être soit la permission du Sénat, soit celle des leaders du gouvernement et de l'opposition.

[*Traduction*]

Le sénateur Mercer : Chers collègues, je vous prie d'excuser mon retard. J'avais un rendez-vous médical exigé par le Sénat pour que je puisse voyager. On m'a fait toutes sortes de piqûres pour mon voyage en Ouganda.

Je présume que nous n'avons pas reçu de réponse positive de la part de l'amiral.

La présidente : Nous attendons une réponse plus tard aujourd'hui, mais nous n'avons toujours rien reçu pour l'instant à ma connaissance.

Le sénateur Mercer : Je reviens à l'interprétation du Règlement que vient de faire notre greffier. Si nous nous adressons aux whips et si l'un d'eux refuse, la seule autre option pour le sénateur Dagenais sera de présenter sa motion directement au Sénat. Lui faudrait-il alors un simple vote majoritaire ou aurait-il besoin du consentement unanime?

La présidente : Vous êtes en train de tester ma compréhension du Règlement, mais je crois qu'il faudrait un vote majoritaire.

Le sénateur Mercer : Un vote majoritaire.

En toute franchise, je suis stupéfait que nous en soyons rendus là. La session va prendre fin dans quelques jours à peine et il en va de même de la présente législature, et nous voudrions poursuivre une telle étude?

Quoi qu'il en soit, c'est la prérogative du sénateur Dagenais de présenter une proposition en ce sens, et c'est la nôtre de nous y opposer. Je n'arrive pas à comprendre que l'on veuille poursuivre les efforts déployés dans ce dossier après au moins cinq tentatives infructueuses où l'on a communiqué avec l'avocate de l'amiral sans obtenir de réponse nette.

Il y a une autre question qui en découle tout naturellement, sénateur Dagenais. Si l'avocate vous répond que son client refuse de comparaître devant le comité, doit-on présumer que le dossier est clos?

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Sénateur Mercer, comme je l'ai expliqué, le vice-amiral Norman n'est pas le seul témoin dans cette affaire. Vous savez comme moi que nous voulons entendre d'autres témoins. Parmi les témoins principaux, il y aurait le

Vance, and Mr. Brison. Vice-Admiral Norman is not a key witness. He is just on the witness list, that's all.

Let me repeat: The important thing is to question those who made the decision to suspend him. Vice-Admiral Norman did not suspend himself. Someone made the decision to suspend him. It will be helpful to ask those people the questions. If Vice-Admiral Norman, speaking through his lawyer, says that he is not inclined to testify for one reason or another, we could eventually send him a subpoena because the Senate or a Senate committee can do so. However, we are not at that point. We are proceeding respectfully. I emphasize the work that Madam Chair has done; she said that we have to respect Vice-Admiral Norman, and I completely agree. We can start with emails or telephone calls, or by sending a letter. If the worst comes to the worst, if he does not want to come and we insist on hearing from him, we could issue a subpoena and require him to appear before a Senate committee. However, I hope that it will not come to that.

You want to hear from some witnesses, as do we. The important thing is to hear from those who made the decision and to find out why they decided to suspend the vice-admiral. That's what we want to know. We are looking to find out the truth. Vice-Admiral Norman will simply tell us that he was suspended.

[*English*]

Senator Mercer: Senator Dagenais, I accept the fact that you want to know who made the decision to suspend him.

[*Translation*]

Senator Dagenais: You accept the fact, but you are cutting me off.

[*English*]

Senator Mercer: I want to know who didn't bother to pick up the phone and call the PMO and say that the previous government had authorized the admiral to do what he did. If that's the case, then those are the first people who should be asked. If you're looking for a political embarrassment of the government, you wouldn't find it if there's someone in the Harper government who told the admiral to do what he did and he went and followed orders and did it. Then the Conservative opposition allowed this man, a Canadian hero, the second-most powerful man in the Canadian Armed Forces, to be suspended when they knew he had done nothing wrong. Shame on them.

The Chair: Senator Dagenais, did you want to finish?

ministre de la Défense, le général Vance et M. Brison. Le vice-amiral Norman n'est pas un témoin clé. Il figure dans la liste des témoins, c'est tout.

Je répète que ce qui est important, c'est de questionner ceux qui ont pris la décision de le suspendre. Le vice-amiral Norman ne s'est pas suspendu lui-même. Quelqu'un a pris la décision de le suspendre. C'est à ces gens qu'il serait intéressant de poser des questions. Si le vice-amiral Norman, par la voix de son avocat, répond qu'il n'est pas disposé à témoigner pour une raison ou pour une autre, on pourra ultimement lui envoyer un *subpœna* — d'ailleurs, le Sénat ou le comité sénatorial peuvent le faire. Toutefois, nous n'en sommes pas là. Nous procédons avec respect. Je souligne le travail de madame la présidente du comité, qui a dit qu'il fallait respecter le vice-amiral Norman, et je suis tout à fait d'accord. Nous pouvons procéder par courriel, par appel téléphonique ou par l'envoi d'une lettre. Dans le pire des cas, s'il ne veut pas venir et que nous tenons à l'entendre, nous pourrons procéder par *subpœna* et l'obliger à comparaître devant le comité sénatorial. J'espère toutefois que nous n'en viendrons pas là.

De votre côté, vous voulez entendre des témoins et de notre côté aussi. Ce qui est important, c'est d'entendre ceux qui ont pris la décision et de savoir pourquoi on en est arrivé à suspendre le vice-amiral. C'est ce que nous voulons savoir. Nous cherchons à connaître la vérité. Tout ce que le vice-amiral Norman nous dira, c'est qu'il a été suspendu.

[*Traduction*]

Le sénateur Mercer : Sénateur Dagenais, j'accepte le fait que vous souhaitez savoir qui a pris la décision de le suspendre.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Vous acceptez ce fait, mais vous me coupez la parole.

[*Traduction*]

Le sénateur Mercer : J'aimerais savoir pour ma part qui n'a pas pris la peine de téléphoner au Cabinet du premier ministre pour l'aviser que le gouvernement précédent avait autorisé l'amiral à faire ce qu'il a fait. Si c'est bel et bien le cas, ce sont les premiers auxquels il faudrait poser des questions. Si vous essayez de mettre le gouvernement actuel dans l'embarras, ce sera peine perdue s'il est établi que l'amiral faisait simplement suivre les ordres en provenance de quelqu'un du gouvernement Harper. L'opposition conservatrice a ainsi permis que cet homme, véritable héros canadien, deuxième plus haut gradé de nos forces armées, soit suspendu alors même que l'on savait qu'il n'avait rien fait de répréhensible. Ces gens-là devraient avoir honte.

La présidente : Sénateur Dagenais, vous voulez conclure?

[*Translation*]

Senator Dagenais: It was you who said that I wanted to embarrass the government, not me. It is not a question of embarrassing the government. If the government acted properly and made the right decision, why would it be embarrassed? Why don't you want us to hear from Mr. Brison? Why don't you want us to hear from the Minister of National Defence? Why don't you want us to hear from General Vance? If the right decision was made and it was appropriate to do things in that way, no one will be embarrassed. A government is embarrassed when it makes bad decisions. When Vice-Admiral Norman was suspended, the current government was in power. We want to find out the reasons for the suspension. If the right decision was made, the matter will be clarified and everything will stop there. When things are done correctly and transparently, you know, no one is embarrassed.

[*English*]

The Chair: I'm going to close it off with Senator Griffin and Senator McPhedran, because I think we're going around in circles.

Senator Griffin: I think so, too. I think we're rehashing old stuff. The vote was starting. I think we should get back to that, please.

The Chair: Senator McPhedran, any clarity?

Senator McPhedran: Yes. Given that the advice from the clerk, as I heard it, was quite substantially different from what I heard from Senator Dagenais, I would like permission to repeat my question to Senator Dagenais.

Does a single senator — for example, Senator Dagenais — have the authority to go to the entire Senate and ask permission for this committee to proceed with the study, or is that something that the committee has to decide to do through you as the chair?

The Chair: Any senator can do it.

Senator McPhedran: Thank you so much.

The Chair: Let's go to the vote. The vote is on the extension of the report from June 20 to September 6 —

Senator Griffin: August 1.

The Chair: Sorry, August 1. Let me repeat that; I apologize.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : C'est vous qui avez mentionné que je voulais mettre le gouvernement dans l'embarras, pas moi. Il ne s'agit pas de mettre le gouvernement dans l'embarras. Si le gouvernement a bien agi et qu'il a pris une bonne décision, pourquoi serait-il dans l'embarras? Pourquoi ne voulez-vous pas que nous entendions M. Brison? Pourquoi ne voulez-vous pas que nous entendions le ministre de la Défense nationale? Pourquoi ne voulez-vous pas que nous entendions le général Vance? Si on a pris la bonne décision et qu'il était approprié de faire les choses de cette façon, personne ne sera dans l'embarras. Un gouvernement se retrouve dans l'embarras quand il prend de mauvaises décisions. Au moment de la suspension du vice-amiral Norman, c'est le gouvernement qui est en place actuellement qui était au pouvoir. Nous voulons connaître les raisons de la suspension. Si on a pris la bonne décision, l'affaire sera tirée au clair et cela s'arrêtera là. Vous savez, quand les choses sont faites correctement et avec transparence, personne ne se retrouve dans l'embarras.

[*Traduction*]

La présidente : Je vais mettre fin au débat en donnant la parole aux sénatrices Griffin et McPhedran, car j'ai l'impression que nous commençons un peu à tourner en rond.

La sénatrice Griffin : C'est aussi mon impression. Je crois que nous sommes en train de ressasser de vieilles histoires. Nous nous apprêtions à voter, et je pense que nous devrions le faire maintenant.

La présidente : Sénatrice McPhedran, vous avez besoin de précisions?

La sénatrice McPhedran : Oui. Étant donné que l'avis formulé par notre greffier m'a semblé diverger considérablement de ce que nous disait le sénateur Dagenais, j'aimerais avoir l'autorisation de répéter la question que je posais à ce dernier.

Est-ce qu'un sénateur — le sénateur Dagenais, par exemple — peut s'adresser directement à l'ensemble du Sénat pour que l'on autorise ce comité à procéder à l'étude proposée, ou est-ce que c'est le comité qui doit décider de le faire par l'entremise de la présidence?

La présidente : Un sénateur peut le faire.

La sénatrice McPhedran : Merci beaucoup.

La présidente : Nous allons passer au vote. Il s'agit de reporter la date de présentation du rapport du 20 juin au 6 septembre...

La sénatrice Griffin : Au 1er août.

La présidente : Désolée, au 1er août. Permettez-moi de répéter.

The motion by Senator Dagenais is to extend the date of the report from June 20 to August 1, 2019.

Am I correct, Senator Dagenais?

Senator Dagenais: Yes.

Mark Palmer, Clerk of the Committee: The Honourable Senator Boniface?

Senator Boniface: No.

Mr. Palmer: The Honourable Senator Boisvenu?

Senator Boisvenu: Yes.

Mr. Palmer: The Honourable Senator Dagenais?

Senator Dagenais: Yes.

Mr. Palmer: The Honourable Senator Gold?

Senator Gold: No.

Mr. Palmer: The Honourable Senator Griffin?

Senator Griffin: Yes.

Mr. Palmer: The Honourable Senator McIntyre?

Senator McIntyre: Yes.

Mr. Palmer: The Honourable Senator McPhedran?

Senator McPhedran: Yes.

Mr. Palmer: The Honourable Senator Mercer?

Senator Mercer: No.

Mr. Palmer: The Honourable Senator Ngo?

Senator Ngo: Yes.

Mr. Palmer: The Honourable Senator Oh?

Senator Oh: Yes.

Mr. Palmer: The Honourable Senator Pratte?

Senator Pratte: No.

Mr. Palmer: The Honourable Senator Richards?

Senator Richards: Yes.

Mr. Palmer: Yes, 8; no, 4.

The Chair: The motion carries.

La motion présentée par le sénateur Dagenais vise à reporter du 20 juin au 1er août 2019 la date limite pour la production de notre rapport.

Est-ce bien cela, sénateur Dagenais?

Le sénateur Dagenais : Oui.

M. Mark Palmer, greffier du comité : L'honorable sénatrice Boniface?

La sénatrice Boniface : Non.

M. Palmer : L'honorable sénateur Boisvenu?

Le sénateur Boisvenu : Oui.

M. Palmer : L'honorable sénateur Dagenais?

Le sénateur Dagenais : Oui.

M. Palmer : L'honorable sénateur Gold?

Le sénateur Gold : Non.

M. Palmer : L'honorable sénatrice Griffin?

La sénatrice Griffin : Oui.

M. Palmer : L'honorable sénateur McIntyre?

Le sénateur McIntyre : Oui.

M. Palmer : L'honorable sénatrice McPhedran?

La sénatrice McPhedran : Oui.

M. Palmer : L'honorable sénateur Mercer?

Le sénateur Mercer : Non.

M. Palmer : L'honorable sénateur Ngo?

Le sénateur Ngo : Oui.

M. Palmer : L'honorable sénateur Oh?

Le sénateur Oh : Oui.

M. Palmer : L'honorable sénateur Pratte?

Le sénateur Pratte : Non.

M. Palmer : L'honorable sénateur Richards?

Le sénateur Richards : Oui.

M. Palmer : La motion est adoptée par 8 voix contre 4.

La présidente : La motion est adoptée.

Senators, before we close, in the event that this may be the last time we are together, I wanted to make some closing comments, if I may.

In my time as chair, I've had the opportunity to learn and grow as a senator with the help of many of you around the table. We have received a number of pieces of government legislation. In my view, we've all worked very effectively and efficiently to complete our studies, both Bill C-21, allowing for CBSA to collect information on travellers, and Bill C-23, regarding pre-clearance for part of the Beyond the Border Action Plan between Canada and the United States. We studied the subject matter of the Cannabis Act to see how legislation would affect interactions at the border. I'm really proud of the work we've accomplished on those pieces of legislation.

I don't need to remind you of our post-winter-break efforts. All of Bill C-71, Bill C-59 and Bill C-77 made their way through our committee and, most recently, pre-study of the budget.

We were also able to come out with two reports, the first being our report on sexual harassment and violence in the Armed Forces and the second having been initiated in our Veterans Affairs Subcommittee under Senator Dagenais' leadership, discussing the topic of veterans' use of cannabis for medical purposes, tabled just last week.

Senators, all this work could never have been accomplished without a general sense of teamwork and collegiality. I want to thank all of you. I think our committee's functioning is the envy of many committees in the Senate.

I'd like to particularly extend my best wishes to Senator McIntyre in the event that we are not at this table again as he moves on to do what I know will be very interesting work in his home community.

Our steering committees have always found a way to move forward on the basis of consensus. Senator Dagenais and Senator Mercer, thank you for your guidance. We made a good team.

To Senator Jaffer, who can't be with us today, I thank you as well for being a member of the committee and of steering for much of my tenure as chair. All of our thoughts are with you, and you are deserving of praise along with all of our National Defence colleagues.

Pour le cas où ce serait notre dernière rencontre, chers collègues, j'aurais quelques observations finales à vous soumettre avant de terminer.

Grâce à l'aide obtenue de bon nombre d'entre vous, mon mandat à la présidence de ce comité a été pour moi une occasion d'apprentissage et de croissance dans mon rôle de sénatrice. Nous avons été saisis de différents projets de loi gouvernementaux. À mon avis, nous avons tous fait montre d'une grande efficience pour terminer notre étude du projet de loi C-21 permettant à l'Agence des services frontaliers du Canada de recueillir des renseignements au sujet des voyageurs, et du projet de loi C-23 concernant le précontrôle de personnes et de biens au Canada et aux États-Unis dans le cadre du Plan d'action Par-delà la frontière. Nous avons aussi étudié la teneur du projet de loi sur le cannabis pour voir ses répercussions sur nos interactions à la frontière. Je suis vraiment fière du travail que nous avons accompli dans l'étude ces projets de loi.

Nul besoin de vous rappeler les efforts que nous avons dû déployer depuis la pause hivernale. Nous avons mené à terme l'examen des projets de loi C-71, C-59 et C-77 en plus de nous attaquer plus récemment à l'étude préliminaire de la loi d'exécution du budget.

Nous avons aussi été en mesure de produire deux rapports. Le premier portait sur le harcèlement sexuel et la violence au sein des forces armées. Le second, une initiative du Sous-comité des anciens combattants sous la direction du sénateur Dagenais, qui traitait de la consommation de cannabis par les anciens combattants à des fins médicinales, a été déposé pas plus tard que la semaine dernière.

Sénateurs, tout cela n'aurait pas pu être accompli sans l'esprit d'équipe et de collégialité qui règne parmi nous. Je veux tous vous remercier. Je pense que notre mode de fonctionnement fait l'envie de nombreux comités sénatoriaux.

Je tiens tout particulièrement à offrir mes meilleurs vœux au sénateur McIntyre dans l'éventualité où nous ne nous reverrions pas dans cette enceinte. Il va se consacrer désormais à un nouveau projet qui ne va pas manquer d'être des plus intéressant dans sa localité d'origine.

Nos comités directeurs ont toujours trouvé une façon d'aller de l'avant en dégageant un consensus. Je remercie d'ailleurs les sénateurs Dagenais et Mercer d'avoir aussi bien guidé notre travail. Nous avons formé une bonne équipe.

Je veux aussi remercier la sénatrice Jaffer, qui ne pouvait pas être des nôtres aujourd'hui. Elle a été membre de ce comité et du comité directeur pendant la plus grande partie de mon mandat à la présidence. Toutes nos pensées sont avec vous et vous méritez nos félicitations pour votre travail et celui de nos collègues du comité de la Défense nationale.

I want to thank each and every one of you for your efforts. Our thanks extend to your staff members who, altogether, probably make up 90 per cent of our committee viewership.

Je tiens à remercier tout un chacun d'entre vous pour les efforts que vous avez déployés. Nos remerciements doivent aller également aux membres de votre personnel qui doivent compter pour 90 p. 100 de notre auditoire.

I also want to extend my sincere appreciation to staff in my office, particularly to Cameron Ross who has been my rock as I've worked through this chairmanship.

Je veux aussi exprimer toute mon appréciation aux employés de mon bureau, et tout particulièrement à Cameron Ross qui m'a grandement soutenue dans mon travail à la présidence.

I now turn my attention to our committee staff, past and present. We benefited from the best of the best. I'm sure they have aided each senator at the table on numerous occasions. From briefing notes to suggesting witnesses to writing our reports, these staff are the engine that really drives us. I would like to thank all of our analysts, of which there have been many, for their professionalism and dedication. Dan McBryde and Constance Naud-Arcand, as the first analysts I had the opportunity to work with, we thank you. To Tanya Dupuis, Dominique Valiquet, Julia Nichol and Ariel Shapiro, who only recently came with us, thank you. To Isabelle Lafontaine-Émond, our analyst on the Veterans Affairs Subcommittee, our thanks as well. And Christina Yeung, who has been our rock for a number of months now and a superb addition to our committee, we thank you.

Je tourne maintenant mon attention vers le personnel de notre comité, en pensant aussi bien à ceux qui sont là aujourd'hui qu'aux employés qui les ont précédés. Nous avons eu droit à la crème de la crème. Je suis persuadée que chacun des sénateurs ici présents a pu bénéficier de leur aide à de nombreuses reprises. De la rédaction des notes d'information jusqu'à celle de nos rapports en passant par la suggestion de témoins, ces employés sont le véritable moteur de notre travail. Je veux remercier nos nombreux analystes de leur professionnalisme et de leur dévouement. Dan McBryde et Constance Naud-Arcand ont été les premiers avec lesquels j'ai eu la chance de travailler, et nous les remercions. Merci également à Tanya Dupuis, Dominique Valiquet, Julia Nichol et Ariel Shapiro qui fait partie de notre équipe depuis peu. Je dois aussi remercier Isabelle Lafontaine-Émond, notre analyste au Sous-comité des anciens combattants. Et je n'oublie pas Christina Yeung, notre pierre d'assise depuis plusieurs mois maintenant qui a été un ajout de taille à notre équipe. Un grand merci à vous.

I will now take this time to appreciate our clerks. We began with Adam Thompson. During our committee deliberations, his knowledge and guidance helped shape how we operate as a committee. I don't know if it's me or the other committee members, but along with our other analyst, Adam left us to pursue other ventures.

Je profite de l'occasion pour souligner l'apport de nos greffiers. Nous avons d'abord travaillé avec Adam Thompson. Au fil de nos délibérations, ses connaissances et ses conseils nous ont aidé à façonner notre mode de fonctionnement. Je ne sais pas si c'est à cause de moi ou d'autres membres du comité, mais Adam nous a quittés en même temps que notre autre analyste pour s'attaquer à d'autres projets.

Luckily for us, Adam was replaced with another veteran clerk and a familiar face to many of us — Mark Palmer. Mark has been extremely helpful, especially since Christmas, in offering procedural advice to our steering committee. He has been essential in getting through our recent pieces of government legislation. He has been adaptable to our shifts in priorities of subjects and witnesses. We thank you, Mark.

Heureusement pour nous, Adam a été remplacé par un autre greffier chevronné et un visage familier pour bon nombre d'entre nous, Mark Palmer. Mark nous a été d'une très grande utilité, surtout depuis Noël, en conseillant notre comité directeur sur des questions de procédure. Il a joué un rôle essentiel dans notre étude des récents projets de loi gouvernementaux. Il a su très bien s'adapter aux changements que nous avons apportés quant à la priorité à accorder aux différents sujets et témoins. Nous vous remercions, Mark.

I'll turn to Senator Dagenais for any comments you may have.

Je vais maintenant permettre au sénateur Dagenais d'y aller à son tour de ses observations finales.

[*Translation*]

Senator Dagenais: Madam Chair, you said it all in your speech. First, allow me to thank you for your collaborative work. We have known each other for a long time because of our duties with the police, and I have to say that you have done a remarkable job as chair.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Madame la présidente, vous avez tout dit dans votre discours. Premièrement, permettez-moi de vous remercier de votre collaboration. Nous nous connaissons depuis longtemps en raison de nos fonctions de policiers, et je tiens à dire que vous avez fait un travail remarquable à titre de présidente.

I want to thank my colleagues. Although we are not always in agreement, we have worked well together and we will continue to do so. Our thanks go to the employees and the people working with us who provide immeasurable support. I also thank the people at your side, especially Mark Palmer, who has worked very hard recently. We must highlight their professionalism. I would be remiss if I did not highlight the work of the interpreters; it is because of them that I am able to understand all the formalities. Thank you all. Despite our political affiliations, we do our work well; we do it with professionalism and respect and we will continue in that fashion, because, in my view, it is the hallmark of the Senate of Canada. Thank you very much.

Je veux remercier mes collègues. Même si nous ne sommes pas toujours d'accord, nous avons bien travaillé ensemble et nous allons continuer de le faire. Nous remercions les employés et les gens qui travaillent avec nous, qui nous apportent un soutien incommensurable. Je remercie également les gens qui travaillent à vos côtés, en particulier M. Mark Palmer, qui a travaillé très fort ces derniers temps. Nous devons souligner leur professionnalisme. Je m'en voudrais de ne pas souligner le travail des interprètes, car c'est grâce à eux que j'arrive à comprendre toutes les formalités. Je vous remercie tous. Nonobstant nos affiliations politiques, nous nous acquittons bien de notre travail, nous le faisons avec professionnalisme et respect et nous allons poursuivre dans cette voie, car c'est ce qui, à mon avis, est l'image de marque du Sénat du Canada. Merci beaucoup.

[*English*]

Senator Mercer: Very quickly, Madam Chair, you have hit all the high spots. As the new guy on the block, I wanted to express my thanks to everyone, but also I wanted to tell you about my excitement in joining the committee. It has been something that I've not had an opportunity to do since I've been a member of the Senate. I come from a military town. I come from a family with a military background. Being here is an honour and a privilege.

Yes, we will have disagreements, but I know that, generally speaking, we all work for the betterment of Canada and for the betterment of our Armed Forces. We rely on them daily, we praise them daily, and we should appreciate them every minute we're here.

The Chair: Senators, before we close, I will need a motion instructing me to get Senate approval to table a report when the Senate is not sitting. Can I have such a motion?

Senator Griffin: So moved.

The Chair: On that note, senators, we are adjourned.

(The committee adjourned.)

[*Traduction*]

Le sénateur Mercer : Je serai très bref, madame la présidente, car vous avez déjà abordé les principaux éléments. En tant que dernier arrivé au sein du groupe, je veux remercier tout le monde et aussi vous dire à quel point j'étais enthousiaste à l'idée de me joindre à votre comité. Je n'avais pas eu l'occasion de le faire depuis mon arrivée au Sénat. Je viens d'une ville militaire et j'ai des militaires dans ma famille. Je considère que c'est un honneur et un privilège de faire partie de ce comité.

Nous avons effectivement nos désaccords. Je sais toutefois que, d'une manière générale, nous travaillons tous dans le meilleur intérêt du Canada et de nos forces armées. Jour après jour, nous pouvons compter sur nos militaires et nous vantons leurs mérites; nous devrions apprécier à sa juste valeur chaque minute que nous passons ici.

La présidente : Avant de lever la séance, j'aurais besoin d'une motion me demandant d'obtenir l'approbation du Sénat pour déposer un rapport pendant que le Sénat ne siège pas. Quelqu'un peut présenter une telle motion?

La sénatrice Griffin : J'en fais la proposition.

La présidente : Sur cette note, chers collègues, nous allons lever la séance.

(La séance est levée.)

WITNESSES

Monday, June 10, 2019

National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians:

The Honourable David McGuinty P.C., M.P., Chair.

The Honourable Senator Vernon White;

The Honourable Senator Frances Lankin, P.C.

Secretariat of the National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians:

Rennie Marcoux, Executive Director.

TÉMOINS

Le lundi 10 juin 2019

Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement :

L'honorable David McGuinty C.P., député, président.

L'honorable sénateur Vernon White;

L'honorable sénatrice Frances Lankin, C.P.

Secrétariat du Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement :

Rennie Marcoux, directrice générale.

CANADIAN VETERANS' USE OF CANNABIS FOR MEDICAL PURPOSES

SENATE | SÉNAT
CANADA

SUBCOMMITTEE ON VETERANS AFFAIRS

Standing Senate Committee
on National Security and Defence

JUNE 2019

SENATE | SÉNAT
CANADA

For more information please contact us:
by email: *secd@sen.parl.gc.ca, veac@sen.parl.gc.ca*
by mail: The Standing Senate Committee on National Security and Defence
Senate, Ottawa, Ontario, Canada, K1A 0A4
This report can be downloaded at: *www.sencanada.ca/SECD*
The Senate is on Twitter: @SenateCA,
follow the committee using the hashtag #SECD, #VEAC

Ce rapport est également offert en français

TABLE OF CONTENTS

Members of the Subcommittee on Veterans Affairs 4
Members of the Committee on National Security and Defence 5
Order of Reference 7
Recommendations 9
Introduction 10
Veterans Affairs Canada's cannabis for medical purposes reimbursement policy 10
Major need for research into use of cannabis for medical purposes 16
Major topics for study 20
Potential substitution of cannabis for pharmaceuticals and other substances 22
Side effects of cannabis and risks of dependence and overdose 23
Cannabis and psychotherapy 27
Potential impact of recreational marijuana legalization on veterans' use of cannabis for medical purposes 28
Conclusion 32
Appendix A – List of Witnesses 33

THE COMMITTEE MEMBERSHIP

Members of the Subcommittee on Veterans Affairs

The Honourable
Jean-Guy Dagenais
Chair

The Honourables Senators

Gwen Boniface

David Richards

Paul E. McIntyre

Terry M. Mercer

The Sub-committee wishes to acknowledge the invaluable contribution of its former vice-chair, The Honourable Mobina S.B. Jaffer.

Members of the Committee on National Security and Defence

* The Honourable Gwen Boniface
Chair

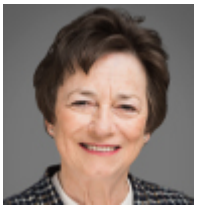
* The Honourable Jean-Guy Dagenais
Deputy Chair

* The Honourable Terry M. Mercer
Deputy Chair

The Honourable Senators

Pierre-Hugues Boisvenu

Marc Gold



Diane F. Griffin

Paul E. McIntyre

Marilou McPhedran

Victor Oh

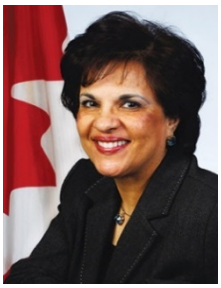
Donald N. Plett

André Pratte

David Richards

* Members of the Subcommittee on Agenda and Procedure

The Committee wishes to acknowledge the invaluable contribution of its former vice-chair, the Honourable Mobina S.B. Jaffer.



Ex-officio members of the Committee: Joseph A. Day (or Terry M. Mercer), Peter Harder, P.C. (or Diane Bellemare) (or Grant Mitchell), Larry W. Smith (or Yonah Martin), Yuen Pau Woo (or Raymonde Saint-Germain).

Other Senators who have participated from time to time in this study: *Pamela Wallin and Diane F. Griffin.*

Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament: *Isabelle Lafontaine-Émond, Analyst.*

Senate Committee Directorate: *Mark Palmer, Clerk and Diane McMartin, Administrative Assistant.*

Senate Communications Directorate: *Stav Nitka, Communications Officer.*

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate,* Thursday, December 6, 2018:

The Honourable Senator Boniface moved, seconded by the Honourable Senator Wetston:

That, notwithstanding the orders of the Senate adopted on Thursday, January 28, 2016, and Thursday, December 14, 2017, the date for the final report of the Standing Senate Committee on National Security and Defence in relation to its study on the services and benefits provided to members of the Canadian Forces; to veterans; to members and former members of the Royal Canadian Mounted Police and their families, be extended from December 31, 2018 to October 31, 2019.

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

Richard Denis
Clerk of the Senate

Extract from the *Journals of the Senate,* Thursday, December 14, 2017:

The Honourable Senator Boniface moved, seconded by the Honourable Senator Sinclair:

That, notwithstanding the order of the Senate adopted on Thursday, January 28, 2016, the date for the final report of the Standing Senate Committee on National Security and Defence in relation to its study on the services and benefits provided to members of the Canadian Forces; to veterans; to members and former members of the Royal Canadian Mounted Police and their families be extended from December 31, 2017, to December 31, 2018.

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

Richard Denis
Clerk of the Senate

Extract from the *Journals of the Senate,* Thursday, January 28, 2016:

The Honourable Senator Lang moved, seconded by the Honourable Senator Maltais:

That the Standing Senate Committee on National Security and Defence be authorized to examine and report on:

(*a*) services and benefits provided to members of the Canadian Forces; to veterans who have served honourably in Her Majesty's Canadian Armed Forces in the past; to members and former members of the Royal Canadian Mounted Police and its antecedents; and all of their families;

(*b*) commemorative activities undertaken by the Department of Veterans Affairs Canada, to keep alive for all Canadians the memory of Canadian veterans' achievements and sacrifices; and

(*c*) continuing implementation of the New Veterans' Charter;

That the papers and evidence received and taken and the work accomplished by the committee on this subject during the Fortieth Parliament and the Forty-first Parliament be referred to the committee; and

That the committee report to the Senate no later than December 31, 2017, and that the committee retain all powers necessary to publicize its findings until 180 days after the tabling of the final report.

After debate,

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

Charles Robert
Clerk of the Senate

Delegation to the subcommittee

Extract from the Minutes of the Standing Senate Committee on National Security and Defence of Monday, February 1, 2016.

The Honourable Senator Day moved:

That the order of reference regarding veterans affairs adopted by the Senate on Thursday, January 28, 2016, be delegated to the Subcommittee on Veterans Affairs.

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

Adam Thompson
Clerk of the Committee

RECOMMENDATIONS

Recommendation 1:

That Veterans Affairs Canada improve its consultation mechanisms and use them more regularly to ensure greater and more transparent consultation of veterans and the professionals who work with them at all key stages of the development of new policies that affect them and to ensure that their experiences are genuinely considered in the department's decision-making.

Recommendation 2:

That Veterans Affairs Canada periodically examine the effects of its maximum reimbursement rate of $8.50 per gram on veterans' access to the various cannabis products, including by consulting with veterans who use cannabis and experts, to fully understand the barriers this limit may create and their impact on veterans' health.

Recommendation 3:

That the Government of Canada quickly make significant investments in research on the use of cannabis for medical purposes, including:

* specific research on veterans' use of cannabis for medical purposes; and
* examining the potential issues resulting from over usage, and

that the gathered data be disseminated to the public and health professionals.

Recommendation 4:

That Veterans Affairs Canada undertake a detailed review of the potential impacts of medical cannabis use on Canadian veterans' consumption of prescription pharmaceuticals and that the department publish the findings and an analysis of the net costs of cannabis reimbursements, taking into account the potential savings in reimbursements for other drugs.

Recommendation 5:

That Veterans Affairs Canada, in collaboration with Health Canada, consider taking measures to ensure the availability of cannabis to veterans who use it for medical purposes.

Introduction

Of the Regular Force veterans released from the Canadian Armed Forces (CAF) between 1998 and 2015, 26% were released for medical reasons.[1] In addition, 41% of veterans experience chronic pain. One in five veterans has depression, 16% to 18% live with post-traumatic stress disorder and 15% deal with anxiety.[2]

Over the past decade, increasing numbers of veterans have begun using cannabis for medical purposes, either because conventional treatments fail to relieve their pain or because those treatments have side effects that are difficult to endure.

As of August 2018, Veterans Affairs Canada (VAC) was reimbursing 8,175 veterans for medical cannabis. In 2017–2018, the department paid out nearly $51 million in medical cannabis reimbursements.[3]

In the spring of 2018, the Subcommittee on Veterans Affairs of the Standing Senate Committee on National Security and Defence (the Subcommittee) began a study on Canadian veterans' use of cannabis for medical purposes. The Subcommittee devoted eight meetings to this topic and heard witnesses from a variety of backgrounds, who shared their knowledge of and experience with the issue. In addition to VAC officials, the Subcommittee heard from researchers, health professionals, cannabis producers and veterans' groups. The Subcommittee members would like to thank everyone who took the time to contribute to this important study for Canadian veterans.

This report sets out the information collected on Canadian veterans' use of cannabis for medical purposes and includes pertinent recommendations. More specifically, the report addresses VAC's medical cannabis reimbursement policy. It outlines the consensus view that more research on the use of cannabis for medical purposes is greatly needed. The report also describes certain aspects of the experiences of veterans who use medical cannabis. Finally, the report discusses some of the potential impacts of the recent legalization of recreational marijuana.

Veterans Affairs Canada's cannabis for medical purposes reimbursement policy

Since 2008, Veterans Affairs Canada has reimbursed the cost of cannabis for medical purposes when an authorization has been provided by the veteran's health care practitioner.[4] The cannabis must be purchased from a producer licensed by Health Canada.[5]

---

1 This category excludes reservists.
2 L.D. Van Til et al. (Veterans Affairs Canada), *Life After Service Survey 2016,* Executive Summary, 23 June 2017.
3 Veterans Affairs Canada [VAC], "Cannabis for Medical Purposes."
4 VAC, "Reimbursement Policy on Cannabis for Medical Purposes," *Just the Facts*.
5 VAC, "Cannabis for Medical Purposes: New Reimbursement Policy," *FAQs*.

In the spring of 2016, the Office of the Auditor General of Canada (OAG) pointed out that the cost of covering marijuana for medical purposes had increased sharply between 2013 and 2015 for Veterans Affairs Canada. Costs climbed from $409,000 in 2013–2014 to more than $12 million in 2015.

VAC attributes this increase to factors such as Health Canada's easing of regulations governing access to medical cannabis in 2014 and 2016. For example, the restrictions on the authorization of cannabis use for specific conditions and the obligation to consult a specialist were eliminated.[6] Nevertheless, the OAG recommended in the spring of 2016 that VAC explore various ways to contain the costs associated with marijuana for medical purposes.[7]

Further to this recommendation, in 2016 the department implemented a new reimbursement policy for cannabis for medical purposes, which established a maximum reimbursement limit of three grams per day of dried marijuana or an equivalent in fresh marijuana or cannabis oil. Prior to this policy, the reimbursement limit was 10 grams of dried marijuana per day. The new policy also established a maximum reimbursement rate of $8.50 per gram, whether taken in dried marijuana or its equivalent in fresh marijuana or cannabis oil form.[8,9]

Consultations on new reimbursement policy

A VAC official told the Subcommittee that this policy was based on consultations with health professionals, subject-matter experts, licensed producers and veterans who benefit from it. Yet multiple witnesses expressed disappointment with these consultations. Michael L. Blais, a veteran and President of Canadian Veterans Advocacy, stated that, when VAC began the review of its medical cannabis policy, the department asked him to bring together a group of 10 veterans to meet with the minister for consultation. Mr. Blais reported that the changes the department was considering were never presented to the group, so they could not offer feedback on them. He believes the collective message from these veterans who shared their experiences was simply ignored.[10] In addition, a psychiatrist who treats many veterans who take medical cannabis indicated that, to his knowledge, no treating physician was consulted about the impact on patients of an abrupt decrease in their medical cannabis dose. He added that he had repeatedly contacted the office of VAC's Chief Medical Officer to discuss the changes to the policy, but his calls were never returned.[11]

Limit of three grams of cannabis per day

VAC states that it based the maximum reimbursement limit of three grams per day on studies showing that the average Canadian who uses cannabis for medical purposes consumes less than three grams

---

6 Subcommittee on Veterans Affairs of the Standing Senate Committee on National Security and Defence [VEAC], *Evidence*, Dr. Cyd Courchesne, Director General, Health Professionals, and Chief Medical Officer, Veterans Affairs Canada, 2 May 2018.

7 Office of the Auditor General of Canada [OAG], "Drug Benefits – Veterans Affairs Canada," Report 4 in *Reports of the Auditor General of Canada – Spring 2016*, 2016.

8 Licensed cannabis producers are responsible for determining the quantity of fresh marijuana or cannabis oil that would be equivalent to one gram of dried marijuana.

9 VAC, "Cannabis for Medical Purposes," *Health and well being*.

10 Canadian Veterans Advocacy (Michael L. Blais), Brief to the Subcommittee, 5 December 2018.

11 VEAC, *Evidence*, 17 October 2018, Dr. Greg Passey, Psychiatrist.

per day.[12] However, some veterans and licensed producers argue that the maximum reimbursement limit should not be based on the average medical cannabis consumption of Canadians in general, as the physical and mental injuries suffered in the army are uniquely serious.

When the department reduced the maximum reimbursement limit from 10 grams to three grams per day in 2016, several veterans' groups expressed concerns. Many veterans believed that some of them truly need up to 10 grams per day to alleviate their symptoms, particularly some of those suffering from post-traumatic stress disorder (PTSD).[13] However, other groups argued that 10 grams per day was too much and that consuming that much marijuana is harmful.[14]

The Subcommittee heard from psychologist and researcher Zachary Walsh that consumption can vary from one day to the next and that an authorization for 10 grams per day, for example, does not necessarily mean that patients will consume 10 grams every day; they may consume that much only on a "bad" day, when their symptoms are particularly severe.[15] The challenges surrounding medical cannabis dosage are examined in greater detail in the dosage subsection of the report's second section, which concerns research needs.

Some witnesses criticized the decision to change the reimbursement limit without considering the consequences of a sharp decrease in medical cannabis doses for the health and well-being of veterans.

Dr. Greg Passey, a psychiatrist who specializes in veterans with PTSD, explained that some of his patients who had been stable since 2008 suddenly became symptomatic again because of the policy change. He believes it would have been better to let those who already consume medical cannabis keep the daily dose they were prescribed before the policy was implemented and subject only new prescriptions to the new policy.[16]

> The one thing I would like to see from Veterans Affairs is, if I have prescribed somebody something — and this only seems to happen with cannabis — and the person has been stable on it and I have gotten them off all these other drugs, I would just like them to leave me alone. I'm a clinician. If my patient is getting worse, I'll deal with that. If I think they are using marijuana inappropriately, I'll deal with that.[17]

Veterans from Canadian Veterans Advocacy also objected to VAC's interference in the prescriptions doctors make for their patients. They further noted that the department is interfering only with cannabis, not with dangerous drugs such as opioids.[18]

---

12 VAC, "Cannabis for Medical Purposes: New Reimbursement Policy," *FAQs*.

13 See, for example, "Marijuana thérapeutique: un vétéran de Fredericton s'indigne contre la nouvelle politique d'Ottawa," *Radio-Canada*, 7 February 2017 [Available in French only], and "Consequences of pot program cuts 'should be alarming,' says veteran with PTSD," *CBC News*, 18 May 2017.

14 See, for example, "Cannabis thérapeutique: la limite pour les vétérans est trop élevée croit un ancien député fédéral," *Radio-Canada*, 24 October 2016. [Available in French only]

15 VEAC, *Evidence*, 9 May 2018, Zachary Walsh, Associate Professor, Department of Psychology, University of British Columbia.

16 VEAC, *Evidence*, 17 October 2018, Dr. Greg Passey.

17 Ibid.

18 VEAC, *Evidence*, 5 December 2018 Sylvain Chartrand and Michael L. Blais, Brief to the Subcommittee, 5 December 2018.

Moreover, Mr. Blais argued that the cannabis reimbursement limits have the perverse effect of forcing veterans suffering intense pain to become dependent on opioids again to obtain relief, with all the attendant risks.[19]

> I would propose a simple solution. VAC must be mandated, apparently, to trust the Canadian doctors that they have downloaded responsibility of the veterans health.[20]

However, a number of witnesses contended that the reimbursement limit of three grams per day is appropriate. Dr. Édouard Auger, psychiatrist at the Operational Stress Injury Clinic in Québec city, applauded the three-gram limit because he believes it has alleviated some of the problems he sees in his patients, such as psychoses stemming from cannabis consumption. Dr. Auger also explained that, before the limit was established, he quite often had to tell patients who had access to up to 10 grams per day that they could not legally give cannabis to their family members. Dr. Auger and his colleagues also reported hearing that patients were re-selling their cannabis.[21]

The representatives of Canada House Clinics (CHC), a network of 10 clinics that provide "specialized cannabinoid therapy services," said that, in their experience, most veterans manage quite well with the three grams authorized. The average consumption of medical cannabis they observe is a little over one gram per day. However, they emphasized that the scope and severity of PTSD for some veterans who have had unimaginable experiences may require higher doses. These patients account for less than a quarter of their veteran patients, and the psychiatrists at CHC complete the assessment process the department requires for exceptional circumstances for them.[22]

Recognition process for exceptional circumstances

While the reimbursement limit is now three grams a day, the 2016 policy includes an exceptional approval process for veterans authorized by a specialist to use a higher quantity of cannabis. The department explained that the "opinion and rationale of the medical specialists will be considered in determining whether to approve amounts above three grams per day."[23] The opinion of the medical specialist, such as a psychiatrist or oncologist, must include "the rationale for the use of more than three grams, confirmation that there are no contraindications, and an indication that alternative treatments were ineffective or contraindicated."[24]

However, Dr. Passey, a psychiatrist, contended that many veterans cannot find a specialist who can provide the necessary rationale. He also expressed disappointment that specialists' rationales are often rejected by a nurse at the department who does not communicate with either the veteran or the treating physician before making a decision. Furthermore, the decision-making and appeal processes each take weeks, during which the veteran does not have access to the amount of medical cannabis needed.[25]

---

19 Canadian Veterans Advocacy (Michael L. Blais), Brief to the Subcommittee, 5 December 2018.
20 Ibid.
21 VEAC, *Evidence*, 17 October 2018, Dr. Édouard Auger, Psychiatrist.
22 VEAC, *Evidence*, 31 October 2018, Alex Kroon and Riley McGee, Canada House Clinics.
23 VAC, "Cannabis for Medical Purposes: New Reimbursement Policy," *FAQs*.
24 VAC, "Cannabis for Medical Purposes: New Reimbursement Policy," Backgrounder.
25 VEAC, *Evidence*, 17 October 2018, Dr. Greg Passey.

Canadian Veterans Advocacy pointed out that requiring sick or injured veterans to travel to consult a specialist outside of their home region every two years to obtain this rationale imposes significant costs and hardships on them, with no guarantee the rationale will be accepted by VAC.[26]

Maximum reimbursement rate of $8.50 per gram

While a number of witnesses praised VAC's current coverage of cannabis for medical purposes, some noted that the reimbursement cap of $8.50 per gram could limit veterans' access to products that might benefit them.

Some licensed cannabis producers offer veterans discounts so that they can use products that cost more than $8.50 per gram. However, multiple witnesses remarked that cannabis oils, which allow for more exact dosage, are priced above $8.50 per gram.

Moreover, one veteran with a spinal injury who uses medical cannabis stated that the varieties of cannabis that relieve his severe and chronic pain cost between $12 and $14 per gram. He explained that, if the producer does not absorb the cost above the $8.50 per gram covered by the department as a courtesy to veterans, the additional cost can be a major financial burden of several thousand dollars per year.[27]

Results of the new policy

In 2016–2017, VAC spent approximately $64 million on medical cannabis reimbursements, three times more than the previous year.[28] The department reimbursed 4,474 clients that year for some 5.7 million grams of cannabis. After the new reimbursement policy was implemented, the department's spending fell to $51 million in 2017–2018. Yet the number of clients VAC reimbursed that year climbed to 7,298, and the total cannabis purchased was slightly more than 6 million grams. Imposing the limit of three grams per day and the maximum price of $8.50 therefore reduced VAC's costs, despite a significant increase in the number of users. Before the new policy came into force, 60% of beneficiaries were authorized to be reimbursed for more than three grams per day. By comparison, one year after the new policy took effect, only 12% of beneficiaries had obtained exceptional approvals for more than three grams per day.[29]

---

26 Canadian Veterans Advocacy (Michael L. Blais), Brief to the Subcommittee, 5 December 2018.
27 Ibid.
28 VAC, "Cannabis for Medical Purposes."
29 VEAC, *Evidence*, Dr. Cyd Courchesne, 2 May 2018.

Figure 1: Departmental Spending and Percentage of Veterans Reimbursed for More Than Three Grams per Day, Before and After Implementation of New Reimbursement Policy

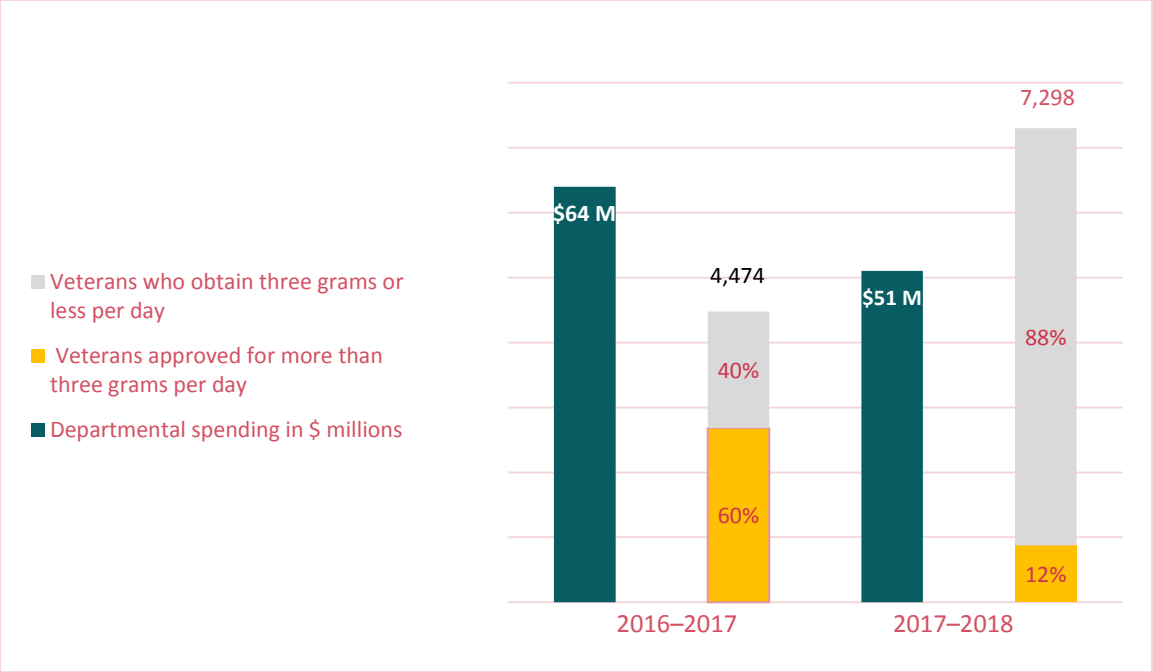


Figure prepared by the author using data from Veterans Affairs Canada.

Recommendations 1 and 2

Some witnesses raised concerns about the consultations that led to the changes to VAC's reimbursement policy for cannabis for medical purposes, calling them inadequate. The Subcommittee has heard similar comments on various occasions over the years when the department has changed policies and programs. The Subcommittee further notes that VAC's ministerial advisory groups, "created to improve transparency and seek consultation on issues of importance to Veterans and their families," do not appear to have been consulted for more than a year.[30] The Subcommittee believes it is critical that the voices of veterans, their families and the professionals who work with them be heard in the decision-making process of the department that serves them. To ensure that is the case, the Subcommittee recommends:

Recommendation 1:

That Veterans Affairs Canada improve its consultation mechanisms and use them more regularly to ensure greater and more transparent consultation of veterans and the professionals who work with them at all key stages of the development of new policies that affect them and to ensure that their experiences are genuinely considered in the department's decision-making.

---

30 VAC, "Ministerial advisory groups."

In addition, witnesses called on VAC to review its maximum reimbursement rate of $8.50 per gram in light of the products on the market that cost more than that. They said VAC needs to ensure that veterans can use the medical cannabis products that benefit them the most. The Subcommittee therefore recommends:

Recommendation 2:

That Veterans Affairs Canada periodically examine the effects of its maximum reimbursement rate of $8.50 per gram on veterans' access to the various cannabis products, including by consulting with veterans who use cannabis and experts, to fully understand the barriers this limit may create and their impact on veterans' health.

Major need for research into use of cannabis for medical purposes

The broadest consensus that developed during the Subcommittee's study concerned the serious lack of conclusive research findings on the use of cannabis for medical purposes.

Multiple witnesses stated that the public's use of cannabis for medical purposes has gone beyond the limits of medical knowledge. All the witnesses agreed that there appears to be some potential in using cannabis for medical purposes. Indeed, many people report that cannabis has relieved their symptoms. Not everyone agreed on how much weight should be given to this anecdotal evidence, but they did agree that deeper research into this issue is required. The witnesses emphasized that randomized controlled trials and longitudinal real-world studies are needed.

Researchers from the Canadian Institute for Military and Veteran Health Research (CIMVHR) told the Subcommittee about two priorities the institute has set. The first is funding new research into the safety, effectiveness and cost-effectiveness of medical cannabis. The second is knowledge dissemination among veterans and health professionals.[31]

The Subcommittee heard from a number of witnesses that doctors are generally reluctant to authorize their patients to use cannabis. They say they need scientific evidence of cannabis's effectiveness, particularly for psychiatric conditions. They also hope that research will provide more precise information about dosage and isolate which compounds in the plant affect which medical conditions.[32]

The representative of the licensed cannabis producer Tilray also discussed the need to better inform doctors about the use of medical cannabis. In his view, some doctors are starting to become more open to medical cannabis, and undertake to learn about it, often because of requests from their patients. In addition, he said some medical schools are including information about the endocannabinoid system in the human body and the use of cannabis and cannabinoids in their courses.[33]

---

31 VEAC, *Evidence*, 9 May 2018, David Pedlar, Scientific Director, Canadian Institute for Military and Veteran Health Research.

32 See, for example, VEAC, *Evidence*, 17 October 2018, Dr. Édouard Auger.

33 VEAC, *Evidence*, 24 October 2018, Philippe Lucas, Vice President, Global Patient Research and Access, Tilray.

Similarly, researcher James MacKillop, Director of the Centre for Medical Cannabis Research at McMaster University, discussed the need to increase active knowledge transmission and guideline development to give clinicians clear guidance based on the best available evidence. Mr. MacKillop noted that Canada has an opportunity to be a world leader in cannabis research. The United States (U.S.) generally does most of the research on veterans' health and pharmaceutical development. Yet, because of federal legislation prohibiting cannabis in the U.S., our neighbour to the south has done little research on the use of cannabis for medical purposes. Likewise, other countries have little data to offer in this area.[34]

> [T]he current environment in Canada provides the opportunity to be a world leader in cannabis research. This would be dependent on major investments, but it's an issue of widespread relevance to Canadian society…. [F]unding is critical to high-quality research, especially clinical trials.[35]

More specifically, some witnesses said that research on the use of cannabis to treat PTSD is necessary. Two psychiatrists told the Subcommittee that soldiers and veterans with PTSD do not respond as well to current treatments as civilians with PTSD do.[36] A number of witnesses said they are hopeful that cannabis can relieve PTSD symptoms, in part because of the proven effectiveness of synthetic cannabinoids[37] in reducing the frequency and intensity of PTSD nightmares and improving patients' sleep.[38] Dr. J.D. Richardson, a psychiatrist, underscored the need for sound clinical research that involves not only veterans, but also their families, and that examines both symptom reduction and the quality of life of veterans and their family members.[39]

Current studies on cannabis use to treat post-traumatic stress disorder

Witnesses informed the Subcommittee about three studies on the use of cannabis to treat PTSD that are underway: a joint study by the CAF and VAC; a study by the University of British Columbia in co-operation with cannabis producer Tilray; and a study by the Centre for Addiction and Mental Health in co-operation with the University of Toronto.

Veterans Affairs Canada and Canadian Armed Forces study

The Chief Medical Officer of VAC told the Subcommittee that the department is working with the CAF to carry out "a clinical study examining the efficacy and safety of cannabis as a mental health or physical health intervention among CAF members and veterans."[40] During her appearance in May 2018,

---

34 VEAC, *Evidence*, 23 May 2018, James MacKillop, Director, Michael G. DeGroote Centre for Medical Cannabis Research, McMaster University.

35 Ibid.

36 VEAC, *Evidence*, 9 May 2018, Dr. J.D. Richardson, Consultant Psychiatrist, Parkwood Operational Stress Injury Clinic; and *Evidence*, 6 June 2018, Col. Rakesh Jetly, Senior Psychiatrist, Canadian Armed Forces.

37 These synthetic cannabinoids are known as "Cesamet" or "nabilone."

38 VEAC, *Evidence*, 9 May 2018, Dr. J.D. Richardson; *Evidence*, 6 June 2018, Col. Rakesh Jetly; and *Evidence*, 17 October 2018, Dr. Édouard Auger.

39 VEAC, *Evidence*, 9 May 2018, Dr. J.D. Richardson.

40 VEAC, *Evidence*, 2 May 2018, Dr. Cyd Courchesne.

Dr. Courchesne said the researchers were developing the research protocol and obtaining approval from the research ethics committee. The study was to begin in the summer of 2018. She explained that this study will provide better evidence about the effects of marijuana on veterans' health and will inform VAC policies.[41]

During his appearance before the Subcommittee, Colonel Rakesh Jetly, Senior Psychiatrist at the CAF, offered his views on the study. He underlined the relevance of the study, as soldiers and veterans with PTSD do not respond as well to treatment as civilians do, which indicates that research on civilians alone is not sufficient. Dr. Jetly explained that it would be useful to administer varying levels of THC and CBD, along with a placebo, to the same person over time to observe the effects.[42] He also noted the importance of examining measurable effects, not just the impression of feeling better. For example, the study may consider indicators such as sleep quality, pain levels, inflammation and quality of life. In addition, Dr. Jetly highlighted the potential of neuroimaging as a way of demonstrating cannabis's effects on the brain, including its potential to quiet the amygdala, which is the part of the brain that is excited in people with PTSD.[43]

University of British Columbia and Tilray clinical trial on medical cannabis use and PTSD

The Subcommittee heard from Zachary Walsh, psychology researcher at the University of British Columbia (UBC), and Tilray, a cannabis producer licensed by Health Canada. UBC and Tilray are conducting a clinical study on the use of cannabis to treat PTSD. This study began several years before the VAC and CAF study was announced. The witnesses from these organizations claimed that this is the first Canadian study on the use of medical cannabis to treat mental health disorders. The study consists of randomized controlled trials involving 42 people with PTSD that are designed to test whether using cannabis to treat PTSD is effective and, if so, determine the best way to use it. The study is monitoring results such as the CAPS score, which is the main method of assessing the severity of PTSD,[44] and sleep and quality of life measures to identify any improvements.[45]

Tilray made it clear that none of its staff is directly involved in conducting the study and that its role is to produce and supply three different preparations for participants to vaporize: a cannabis preparation containing 10% THC, a cannabis preparation containing 10% THC and 10% CBD,[46] and a placebo preparation.[47]

---

41 Ibid.

42 Tetrahydrocannabinol (THC) and cannabidiol (CBD) are two of the substances in cannabis. THC is associated with the euphoric effect, among others. CBD is linked to anti-inflammatory and pain relief properties, among others.

43 VEAC, *Evidence*, 6 June 2018, Col. Jetly.

44 The CAPS (clinician-administered PTSD scale) score is the preferred diagnostic tool for assessing PTSD.

45 VEAC, *Evidence*, 24 October 2018, Philippe Lucas.

46 On this point, Tilray explained that no CBD-only product is being administered in the study because none was available when the study began. If the study were launched today, it would probably include a pure CBD oil-based extract.

47 VEAC, *Evidence*, 24 October 2018, Philippe Lucas.

Centre for Addiction and Mental Health and University of Toronto study

Dr. Albert Wong, a neuroscientist and psychiatrist at the Centre for Addiction and Mental Health, told the Subcommittee about a study being done with Lakshmi Kotra, a chemist at the University of Toronto, to analyze the medical cannabis used by patients with PTSD. The study addresses the following question: "what is in cannabis that people with PTSD claim is helpful?"[48]

Patients with PTSD – mostly civilians – who contend that using cannabis helps them are recruited in Toronto and complete questionnaires characterizing their PTSD symptoms and their severity. They then submit a sample of the cannabis they are using and a blood sample. These samples are used to determine what is in the cannabis and what is in their bodies. The researchers hope to recruit 50 or 60 subjects and estimated that they were halfway there when Dr. Wong appeared before the Subcommittee in May 2018.

Dr. Wong explained that a preliminary analysis of the data collected so far had produced results that were somewhat surprising. He said that, of the two well-known cannabis constituents, THC is responsible for the euphoric effect and, in stronger doses, can produce social anxiety and sometimes paranoia, while CBD has more sedating and calming properties. Accordingly, scientists generally assume that cannabis high in CBD would be more effective in treating PTSD. Yet the preliminary data show that the patients with PTSD who took part in the study use cannabis strains with much higher levels of THC than expected.[49]

On the general issue of research on the use of cannabis to treat PTSD, Dr. Wong believes that randomized controlled trials will probably demonstrate that cannabis provides certain symptom-relieving benefits, but no curative impact. He argued that it is nonetheless worthwhile to study the use of cannabis to treat PTSD, as psychiatry still focuses on administering pharmaceuticals that alleviate symptoms or counteract whatever individuals find problematic. Moreover, he argued that the cannabinoid receptors in the human body "clearly have a powerful effect on symptoms related to PTSD."[50]

> [W]hile I think we should be exploring and considering how we use cannabis to treat PTSD, it is probably like the rest of the drugs we use in psychiatry, which is no different than alcohol or benzodiazepines. All of these drugs and medications have psychoactive compounds that change the way people feel, think and behave. In some cases, that can be therapeutic; in other cases, it can be problematic.[51]

Dr. Wong asserted that there is a lot we need to learn before we can come up with treatments that are curative, but that we must look forward to the horizon and see where we could do better by carrying out basic research.[52]

---

48 VEAC, *Evidence*, 23 May 2018, Dr. Albert Wong, Neuroscientist and Psychiatrist, Centre for Addiction and Mental Health.
49 Ibid.
50 Ibid.
51 Ibid.
52 Ibid.

Use of technology: A software data collection platform

The witnesses representing Canada House Clinics described the potential of a software platform to collect and analyze data on medical cannabis use.

They are working on a software platform that would use two sources of information: the profiles of patients who consume medical cannabis (their medical history, their personal characteristics, the symptoms they are treating) and the cannabinoid profile of the cannabis they are using that brings them relief, as well as their dosage and consumption method.

The products of licensed cannabis producers are tested in a laboratory and given a certificate of analysis. This certificate would provide the system with detailed information on the constituents of the cannabis that a given patient is using. Treating physicians would enter information about their patient and their cannabis use into the software, and patients would be able to enter further details.

Cross-referencing these data would reveal trends that could serve as starting points for doctors who authorize their patients to take cannabis. For example, the database could show that a certain type of cannabis, consumed at a certain dose and by a certain method, tends to relieve the symptoms of individuals with a certain medical condition. It could also show whether men and women respond differently. These witnesses argued that this database could help doctors navigate the millions of possible permutations of strains of cannabis, their active ingredients, dosage levels and methods of use. They believe that the data from their software platform could help identify appropriate treatment protocols for various conditions and therefore reduce any negative effects of cannabis. Their network of clinics already uses an initial version of the software, and they are working on version 2.0, which could be deployed across the country.[53]

Major topics for study

During the witness testimonies, the Subcommittee heard about a number of topics that would benefit from closer study as part of the research agenda on the use of cannabis for medical purposes. First, witnesses pointed out that more knowledge is needed regarding the complicated issue of cannabis dosage. In addition, the potential substitution of cannabis for certain pharmaceuticals or substances should be examined in greater depth. Finally, the side effects of cannabis and the risks it poses, including overdose, dependence and impairment, as well as their impacts on patients' participation in psychotherapy, must be studied.

Dosage

The issues surrounding cannabis dosage were raised many times during the hearings. Determining the appropriate dose is a challenge because cannabis is a complex plant that contains dozens of substances, which vary from one plant to another. Cannabis is not like a conventional pharmaceutical, which is made to a very precise formula. Moreover, the way cannabis is used (for example, by smoking it, vaporizing it, ingesting edible products that contain it or consuming it as an oil) affects the amount

---

[53] VEAC, *Evidence*, 31 October 2018, Alex Kroon and Riley McGee.

consumed. The witnesses agreed that exact dosages are currently impossible given shortcomings in scientific knowledge of cannabis. However, a number of witnesses remarked that, the higher the dose, the higher the risks, including the risk of dependence.

Zachary Walsh, a psychologist and researcher who investigates the health effects of cannabis use, believes that cannabis is used in widely differing ways, even among individuals with the same medical condition. He also discussed the tolerance effect, which he said usually develops quickly. Once patients find a strain of cannabis that suits them and an effective dose, they can stay at that dosage.[54]

The Tilray representative agreed: a longitudinal study of 1,900 medical cannabis patients that assessed their first six months of use found that the average amount consumed did not increase over time.[55] Furthermore, Tilray presented the Subcommittee with the results of a 2017 survey of over 2,000 of its patients. The responses revealed that these patients were consuming cannabis primarily to address pain and mental health conditions. About three-quarters of the patients reported using cannabis daily, and this figure rose to 85% for those with PTSD. The average amount of cannabis used per day was 1.5 grams among patients overall and 2.1 grams among those with PTSD.[56]

A number of witnesses stated that many patients who use large quantities of cannabis every day suffer from chronic pain and/or other compounded conditions, such as PTSD, which require relief throughout the day.[57]

Some witnesses also explained the medical cannabis authorizations for large quantities by pointing out that certain patients convert dried cannabis into cannabis oil or butter for consumption. The conversion process results in some product being lost, which means these patients are not in fact consuming the amount of cannabis prescribed.[58]

The reasons patients decide to convert cannabis into oil themselves include financial challenges. The cannabis oils that producers sell can be quite expensive, exceeding the $8.50 per gram that VAC will reimburse.[59] However, Dr. Passey, a psychiatrist, told the Subcommittee that he recommends his patients use oils, because they can be taken in slightly more exact doses, in part because their THC and CBD content is known.[60]

Finally, the Subcommittee learned that authorizations for medical cannabis currently vary significantly: some doctors authorize a certain quantity of cannabis in a general way, letting patients choose their

---

54 VEAC, *Evidence*, 9 May 2018, Zachary Walsh.
55 VEAC, *Evidence*, 24 October 2018, Philippe Lucas.
56 Ibid.
57 See, for example, VEAC, *Evidence*, 9 May 2018, Zachary Walsh, and *Evidence*, 31 October 2018, Riley McGee.
58 See VEAC, *Evidence*, Dr. Greg Passey, Alex Kroon and Sylvain Chartrand.
59 VEAC, *Evidence*, 31 October 2018, Alex Kroon; and *Evidence*, 24 October 2018, Gregg Battersby, Vice President, Commercial Strategy, Aphria.
60 VEAC, *Evidence*, 17 October 2018, Dr. Greg Passey.

preferred product,[61] while other doctors make the authorization more specific, such as by stipulating a maximum percentage of THC content.[62]

Potential substitution of cannabis for pharmaceuticals and other substances

The Subcommittee wanted to know whether veterans' medical cannabis consumption could decrease their consumption of other substances, including pharmaceuticals such as tranquilizers and pain relievers.

Some witnesses said there is a need for in-depth research to determine whether the use of cannabis for medical purposes could reduce or replace the use of other potentially more dangerous drugs.[63]

In her testimony to the Subcommittee on 2 May 2018, VAC's Chief Medical Officer stated that the department had reviewed the situation but had not found "any decrease in the utilization of other classes of drugs, such as benzodiazepines that would be used for sleep aids or anxiety, or in the opioids" owing to veterans' increasing use of cannabis for medical purposes. She added that it "might be too early to see a change in that because trends like that can take some years before we see an effect."[64]

Yet, a few days later, *The Globe and Mail* newspaper reported that data it had obtained from VAC showed a marked decline in the number of veterans using benzodiazepines 43% fewer and opioids 31% fewer since 2012, as medical cannabis prescriptions skyrocketed.[65] Experts cautioned that this is a correlation and that the cause-effect relationship has not been studied. One explanation is that doctors may have prescribed opioids less often because of the dangers associated with them, which became apparent in recent years.[66]

However, a number of witnesses claimed to have observed a substitution effect among patients who use medical cannabis.

The representatives of Canada House Clinics reported that the data they keep on their patients who use medical cannabis show that the vast majority of them are reducing their consumption of pharmaceuticals, including opioids. In their view, cannabis is particularly effective for people with multiple conditions, as it can prevent the harmful effects of polypharmacy by replacing several different pharmaceuticals.[67]

Cannabis producer Tilray also stated that its 2017 survey of over 2,000 of its patients revealed that 69% of them said they substitute cannabis for prescription drugs, 44% said cannabis reduces their alcohol consumption and 31% said it diminishes their tobacco consumption. The pharmaceuticals that cannabis

---

61 VEAC, *Evidence*, 17 October 2018, Dr. Édouard Auger.
62 VEAC, *Evidence*, 24 October 2018, Sarah Dobbin, Director, Medical Division, Aphria.
63 Ibid. and VEAC, *Evidence*, 2 May 2018, Dr. Cyd Courchesne.
64 VEAC, *Evidence*, 2 May 2018, Dr. Cyd Courchesne.
65 Mike Hager (*The Globe and Mail*), "Cannabis use among veterans soars as Ottawa caps paybacks," 7 May 2018.
66 VEAC, *Evidence*, 23 May 2018, James MacKillop.
67 VEAC, *Evidence*, 31 October 2018, Alex Kroon.

users most often replace include opioids and anti-depressants. Many patients said they have stopped using these drugs completely, while others are using them less. The survey also found that patients with PTSD were more likely than other patients to report substituting cannabis for other drugs and substances.[68]

Psychologist Greg Passey also testified that his patients have considerably reduced their use of other drugs, including pain relievers, by consuming medical cannabis.

Dr. Passey illustrated this shift by telling the Subcommittee the story of one his patients, a veteran diagnosed with major depression, PTSD and severe pain. Dr. Passey said this patient initially had mobility issues and took 10,000 prescription pills per year. But once he started using medical cannabis, he gradually began taking fewer other drugs while adjusting his dose of medical cannabis. Within a few years, he had stopped taking pain medication. This patient takes 10 grams of high-CBD, low-THC cannabis each day in suppository form. Dr. Passey said he can now walk without a cane, he participates in recreational activities and "his cognition is clear."[69]

A veteran with a spinal injury also told the Subcommittee that cannabis released him from the "downward cycle" of his dependence on opioids. He asserted that medical cannabis saved his life and that using it for the last three years has improved his quality of life "by exponential dimensions". He reported no longer taking Oxycontin at night or for acute pain and that the maximum daily doses of Percocet, 6-10 times per day, which he was taking are now virtually replaced by strong THC cannabis "that mitigates the debilitating pulses of excruciating neuropathic pain". He says he has experienced no adverse side effects; "there is no cycle of despair as I experienced with opiates".[70]

In addition, in recent years the media have reported numerous similar stories of veterans claiming to have stopped taking pharmaceuticals with harsh side effects and achieved a better quality of life thanks to medical cannabis.

Side effects of cannabis and risks of dependence and overdose

As noted above, the side effects and risks associated with cannabis vary with the type of cannabis used, the consumption method and the amount consumed, among other factors.

The Government of Canada nonetheless states that the potential negative side effects of cannabis consumption are generally as follows:

Short-term health effects:

- confusion;
- sleepiness;
- impaired ability to remember, concentrate and pay attention;
- slower reaction times;
- anxiety, fear or panic;

---

68 VEAC, *Evidence*, 24 October 2018, Philippe Lucas.
69 VEAC, *Evidence*, 17 October 2018, Dr. Greg Passey.
70 Michael L. Blais, Brief to the Subcommittee, 5 December 2018.

- damaged blood vessels caused by smoke;
- decreased blood pressure, which can cause fainting;
- increased heart rate, which can be dangerous to people with heart conditions; and
- psychotic episodes characterized by paranoia, delusions and hallucinations.

Negative long-term health effects:

- risk of dependence or addiction;
- memory and concentration problems;
- reduced ability to think and make decisions; and
- mental health impacts: using cannabis regularly over a long period of time increases the likelihood of experiencing anxiety, depression, psychosis and schizophrenia.[71]

The government warns people under age 25 that they are especially vulnerable to the effects of cannabis, as their brains are not yet fully developed and THC affects the biological mechanisms that direct brain development. In addition, pregnant and breastfeeding women who use cannabis may pass the substances it contains to their children.[72]

The witnesses had diverse views on the side effects and risks of cannabis use but did concur that further research on these topics is needed.

The Subcommittee heard that most of the negative side effects are linked to the THC in cannabis. Accordingly, it appears that patients who consume cannabis containing higher levels of CBD avoid most of the negative effects. The method of consumption also changes the side effects. For example, smoking cannabis entails risks to pulmonary health.

Researcher James MacKillop explained that, the more cannabis is consumed, the higher the risk of side effects: "As a result, withdrawal symptoms would be more likely in high-dose patients, as would other side effects, such as motor impairment, cognitive difficulties and risk for developing addicted use." Mr. MacKillop also pointed out that studies have found a link between cannabis use and self-harm and suicide among veterans in the U.S.[73]

However, Dr. Wong qualified that statement, noting that it is difficult to establish causation: did the treatment lead to suicide, or was it the psychiatric condition? He made a comparison with patients who take heart medications and are more likely than the general population to have heart attacks – not because of their medication, but because of their heart problems. He also explained that, as a psychiatrist, he sometimes sees patients go through a phase where their anti-depressants are starting to boost their motivation and energy, but they remain depressed, leading them to carry out the suicide attempts they had been planning previously.[74]

Researcher David Pedlar pointed out that cannabis can be addictive and that overdose is possible.[75]

---

71 Government of Canada, "Cannabis health effects" and "Health effects of cannabis."
72 Ibid.
73 VEAC, *Evidence*, 23 May 2018, James MacKillop.
74 VEAC, *Evidence*, 23 May 2018, Dr. Albert Wong.
75 VEAC, *Evidence*, 9 May 2018, David Pedlar.

Mr. Walsh clarified that a cannabis overdose consists of a period of several hours during which the user experiences anxiety and nausea, but no long-term negative effects. He noted that prescription drugs, such as opioids, commonly cause fatal overdoses. As for the possibility of dependence, Mr. Walsh said that "the cannabis withdrawal symptom is short-lived and relatively mild compared to those of some other widely used prescription medications."[76]

The argument that cannabis does have side effects, but that they are generally less serious than those of other drugs prescribed to veterans, was made repeatedly during the study.[77]

> For many users, the side effects of cannabis are more easily tolerated than those of anti-depressants, sedatives and other medications with side effects such as weight gain, sexual dysfunction and lethargy, which significantly impair quality of life. By contrast, even at high doses, cannabis can be a relatively mild drug with little toxicity.[78]

Some witnesses also explained that, contrary to popular belief, medical cannabis enables many patients to lead a more active life than they did while they were suffering from the symptoms of their medical conditions or the uncomfortable side effects of some pharmaceuticals, especially when these patients take several at a time.[79] As one witness pointed out, "Given the negative effects of the isolation that plagues too many veterans with chronic pain and PTSD, the potential of cannabis to facilitate activity and social integration is important."[80] Tilray stated that 60% of its patients who take medical cannabis report being able to work.[81]

However, Dr. Auger, a psychiatrist, reported that, at the operational stress injury clinic in Québec city where he works, doctors notice that veterans with PTSD who take high doses of cannabis become apathetic or less functional over time. These effects can hurt their long-term rehabilitation. He has also seen patients hospitalized for psychoses associated with excessive cannabis use. Dr. Auger believes that many patients in his area have turned to physicians who issue a cannabis prescription within minutes, without studying their history or providing follow-up care.[82]

Dr. Auger and Dr. Passey agreed that follow-up is an essential part of medical treatment, including treatments involving cannabis. Dr. Passey said he does not see these kinds of problems among his patients who use medical cannabis because he monitors them quite closely and continually in order to detect the signs of possible side effects.[83]

---

76 VEAC, *Evidence*, 9 May 2018, Zachary Walsh.
77 See, for example, VEAC, *Evidence*, 9 May 2018, Zachary Walsh; *Evidence*, 17 October 2018, Dr. Greg Passey; and Michael L. Blais, Brief to the Subcommittee, 5 December 2018.
78 VEAC, *Evidence*, 9 May 2018, Zachary Walsh.
79 See, for example, VEAC, *Evidence*, 9 May 2018, Zachary Walsh; *Evidence*, 17 October 2018, Dr. Greg Passey; and *Evidence*, 24 October 2018, Philippe Lucas.
80 VEAC, *Evidence*, 9 May 2018, Zachary Walsh.
81 VEAC, *Evidence*, 24 October 2018, Philippe Lucas.
82 VEAC, *Evidence*, 17 October 2018, Dr. Édouard Auger.
83 VEAC, *Evidence*, 17 October 2018, Dr. Greg Passey.

A number of witnesses agreed that a personalized treatment plan, extensive education and rigorous follow-up care are the keys to effectively managing side effects and mitigating the risks associated with impairment so that a treatment regimen that includes medical cannabis can be beneficial.

> In our view, the key is that you have a patient-specific cannabinoid treatment plan which looks at medical history, condition, diagnosis, usage in the past, what they are doing day and evening, need to drive, need to work, and all those different elements. I think the most important element is this idea that it has to be a patient-specific treatment plan.[84]

Impairment

The issue of impairment caused by cannabis was raised multiple times during the study. The witnesses agreed that patients must not drive if they are impaired. A number of experts explained that they advised using low-THC cannabis during the day and, if necessary, taking cannabis with higher amounts of THC in the evening, when patients no longer have to leave home.[85] They also remarked that patients need to be properly educated about issues such as the way different consumption methods result in shorter or longer impairment effects. For example, the effects of vaporized cannabis do not last nearly as long as those of edible cannabis products.[86]

Some witnesses stated that the impairment effects of cannabis are much more similar to those of certain prescription drugs than those of alcohol. "The best evidence suggests that cannabis impairment behind the wheel is more similar to things like antihistamines, benzodiazepines and opioids … than it is like alcohol."[87]

In addition, Mr. Walsh said that "research has shown that medical cannabis users perform better on tasks that require complex mental functioning when properly medicated rather than when they are suffering from their symptoms." He also believes that, when cannabis is used instead of alcohol, its calming effects can reduce domestic violence.[88]

Riley McGee, a veteran who suffered from PTSD and now works for Canada House Clinics, summarized the risks of impairment among medical cannabis users as follows:

> The opportunity for impairment is always there, just like it is with any prescribed medication. People need to be educated if they are new to it, or if they are intoxicated they shouldn't be behind the wheel. I would say that most medical users who have been using medically for a while and understand their dosages… they're not using cannabis to become impaired. They're using cannabis to feel normal…I don't think that impairment in medical patients is something that's rampant or common.[89]

---

84 VEAC, *Evidence*, 31 October 2018, Alex Kroon.
85 Ibid. and VEAC, *Evidence*, 17 October 2018, Dr. Greg Passey.
86 VEAC, *Evidence*, 31 October 2018, Alex Kroon.
87 VEAC, *Evidence*, 9 May 2018, Zachary Walsh.
88 Ibid.
89 VEAC, *Evidence*, 31 October 2018, Riley McGee.

In short, the testimonies revealed that more research is needed to investigate impairment caused by cannabis, particularly the means of detecting it, where scientific knowledge is very limited.

Cannabis and psychotherapy

The witnesses all agreed that, if cannabis has some potential to treat mental health disorders such as PTSD, it would very likely be as a substance that relieves the symptoms rather than as a cure.

In addition, they all acknowledged that the treatment that can "cure" PTSD is psychotherapy, but that it is very challenging and demands a great deal of effort and motivation. Moreover, it does not always work, especially in the case of soldiers and veterans who respond less well to current treatments.

The witnesses differed about whether medical cannabis can help patients achieve a state of mind that enables them to undertake psychotherapy, or whether it prevents them from doing so.

Dr. Auger asserted that a patient who uses 10 grams of cannabis per day "is completely incapable of undertaking or continuing psychotherapy of any value at all." He said that the operational stress injury clinic in Québec city has developed an in-house policy to assess on a case-by-case basis whether cannabis-using patients can continue to be treated. Dr. Auger believes that some patients who normally use less than one gram per day seem to benefit the most from the partial effects on sleep and anxiety while continuing to take their other mediations. The clinic will continue to treat these patients, but those who use more than that may be denied treatment.[90]

However, other witnesses argued that cannabis can help relieve debilitating symptoms such as hypervigilance, insomnia, recurring nightmares and chronic pain that make self-reflection difficult and hamper psychotherapy. They believe the goal of using cannabis to treat PTSD is to help patients feel able to pursue therapies that could in turn deliver a lasting cure.[91] Once again, more research is needed to validate the potential benefits of cannabis in enabling treatments such as psychotherapy.

Recommendations 3 and 4

The Subcommittee believes the federal government should support research into the use of cannabis for medical purposes, particularly for Canadian veterans. While much uncertainty surrounds this issue, anecdotal data suggest a potential that should be examined, so that all possible avenues are explored for improving the quality of life of veterans, who have made incredible sacrifices for Canada. The research agenda should include the potential applications of cannabis, dosage considerations, the side effects and risks of cannabis, its use in relation to psychotherapy and the potential to substitute it for other drugs and substances. Furthermore, the Subcommittee believes this research must consider the differences between men and women as regards the use of medical cannabis. The witnesses told the Subcommittee that very little is known about this issue, but that it is worth studying, because sex and gender considerations are undoubtedly relevant to the consumption of cannabis for medical purposes.

---

90 VEAC, *Evidence*, 17 October 2018, Dr. Édouard Auger.

91 VEAC, *Evidence*, 31 October 2018, Alex Kroon; *Evidence*, 24 October 2018, Philippe Lucas; and *Evidence*, 9 May 2018, Zachary Walsh.

Some witnesses suggested that the government could provide funding to independent and impartial research institutes, as well as to research projects that involve commercial interests.

Given that scientific knowledge has fallen far behind the public's use of cannabis, that many veterans are not being relieved of their suffering by conventional treatments and that little research on medical cannabis is currently being conducted internationally, the Subcommittee recommends:

Recommendation 3:

That the Government of Canada quickly make significant investments in research on the use of cannabis for medical purposes, including:

* specific research on veterans' use of cannabis for medical purposes; and
* examining the potential issues resulting from over usage, and

that the gathered data be disseminated to the public and health professionals.

In addition, many witnesses described a substitution effect, where medical cannabis replaces prescription pharmaceuticals. VAC claimed not to have observed a change in consumption of other drugs owing to medical cannabis use. However, the media reported obtaining data from VAC that showed a marked decline in the number of veterans using benzodiazepines and opioids since 2012, as authorizations for medical cannabis proliferated. The Subcommittee believes that VAC should undertake a thorough review of this issue and report its findings to the public. The Subcommittee therefore recommends:

Recommendation 4:

That Veterans Affairs Canada undertake a detailed review of the potential impacts of medical cannabis use on Canadian veterans' consumption of prescription pharmaceuticals and that the department publish the findings and an analysis of the net costs of cannabis reimbursements, taking into account the potential savings in reimbursements for other drugs.

Potential impact of recreational marijuana legalization on veterans' use of cannabis for medical purposes

Recreational marijuana use became legal in Canada on 17 October 2018, during the Subcommittee's study. As a result, witnesses expressed their views on the effects this legislative change could have on the use of cannabis for medical purposes. They raised possible benefits regarding the stigmatization of medical cannabis users and the advancement of knowledge about the drug. However, witnesses also mentioned negative impacts such as the government excise duty imposed on all cannabis products and the shortages that affected inventories of medical cannabis.

Impact on stigmatization

Several witnesses discussed the issue of the stigmatization of medical cannabis use.

Some witnesses said that, until now, many patients had not been comfortable discussing cannabis use with their doctor for fear of being judged. If the legalization of recreational cannabis lessens the stigma

surrounding cannabis, patients could have a more open communication with their doctors, which could reduce self-medication with cannabis and foster appropriate medical care.[92]

One witness said that U.S. states where medical and recreational cannabis are legal, such as Colorado, Washington state and Oregon, reported an initial decline in consumption of medical cannabis which lasted a few months, as people explored the legal access to recreational cannabis. After that, a significant increase in the number of registrations for medical cannabis programs occurred. This jump was attributed to the destigmatization of cannabis once it was fully legalized. The witness argued that the legalization of recreational use in Canada will make doctors more confident that their patients are genuinely seeking cannabis authorizations for medical purposes, as they can now easily and legally purchase cannabis on the recreational market.[93]

The witnesses from Canada House Clinics also reported that the health professionals to whom physicians refer their patients for medical cannabis authorizations and follow-up sometimes have trouble working with the treating physicians to improve patients' well-being.

> Frankly, we would love — and hopefully legalization begins to change the attitude of more and more doctors — to be part of a health team working on a patient and share information with their referring physician in terms of what we are seeing and what we are recommending so that we can work on it together.[94]

In addition, Mr. Walsh emphasized that the legalization of recreational marijuana could enable adults who use medical cannabis to communicate more honestly with their children about this topic. In his view, children can understand that cannabis is for adults only, like alcohol and other medications. Mr. Walsh suggested it would be a good idea to keep developing materials that promote family discussions about cannabis.[95] Witnesses also pointed out that women can face a particular stigma for using cannabis, partly in connexion with their parental role.

Impact on knowledge advancement

Many witnesses contended that the legalization of recreational cannabis will facilitate the development of scientific knowledge about cannabis. Research projects involving cannabis may be viewed more favourably. Moreover, some researchers perceive the legalization of cannabis as a sort of national natural experiment that will enable Canadian researchers to ask users questions that researchers in many other countries have not been able to ask.[96]

---

92 VEAC, *Evidence*, 9 May 2018, Zachary Walsh.
93 VEAC, *Evidence*, 24 October 2018, Philippe Lucas.
94 VEAC, *Evidence*, 31 October 2018, Alex Kroon.
95 VEAC, *Evidence*, 9 May 2018, Zachary Walsh.
96 VEAC, *Evidence*, 23 May 2018, James MacKillop and Dr. Albert Wong; and *Evidence*, 9 May 2018, Zachary Walsh.

Impact of excise duty on cannabis

While the legalization of recreational cannabis may have benefits for medical cannabis users, it also has downsides. The witnesses identified one such downside: since recreational cannabis was legalized on 17 October 2018, the government has imposed an excise duty on all cannabis products, including those purchased by patients for medical purposes.

When VAC officials appeared before the Subcommittee in May 2018, they stated that the department did not know how much the excise duty would be or what form it would take for cannabis, but they said they "certainly anticipate it will make [the price] higher, and at that point in time we will have to operationally look at what we're reimbursing on a per-gram amount."[97]

Yet, once recreational cannabis was legalized, VAC decided instead to maintain its maximum reimbursement rate of $8.50 per gram. It offered the following rationale:

> This excise duty will be paid by the federal licensed sellers and will not be visible on your invoices or receipts.… Numerous Licensed Producers offer all of their strains at this price point [$8.50], meaning that Veterans are able to access a wide variety of products within the reimbursement amount. No Veteran will be out of pocket as a result of these changes.[98]

Some cannabis producers did decide to absorb the cost of the excise tax on their medical products in the medium run.[99] It is also true that some producers offer veterans a discount on certain products priced above $8.50 per gram.

However, as one witness from Canada House Clinics said, "Some of the licensed producers are covering the cost of that excise duty tax stamp and not flowing that through to veterans; other licensed producers are." He added that "it has raised the cost of the cannabis for veterans above and beyond the $8.50 per gram covered by Veterans Affairs Canada and they have to top that up personally."[100]

This witness explained that the excise duty applies to all cannabis products to prevent recreational cannabis users from turning to the medical market to avoid paying the tax.[101] Some witnesses argued that a process to validate patients to ensure they take cannabis for medical purposes would enable a separate medical cannabis market that is exempt from the excise duty to be created.[102]

In Budget 2019, which was tabled on 19 March 2019, the government introduced changes on cannabis taxation that will come into effect on 1 May 2019. For certain cannabis products, such as extracts (which will include cannabis oils), cannabis edibles, and cannabis topicals, excise duties will be imposed on the quantity of THC contained in the final product. Therefore, certain low-THC products (e.g., cannabis oils), typically used by individuals for medical purposes, will generally be subject to lower excise duties than

---

97 VEAC, *Evidence*, 2 May 2018, Faith McIntyre, Director General, Policy and Research Division, Strategic Policy and Commemoration, Veterans Affairs Canada.
98 VAC, *Cannabis for Medical Purposes – Revised Reimbursement Policy*, "Questions and Answers."
99 VEAC, *Evidence*, 24 October 2018, Gregg Battersby.
100 VEAC, *Evidence*, 31 October 2018, Riley McGee.
101 Ibid.
102 Ibid. and 24 October 2018, Gregg Battersby.

before. However, there will be no changes to the current excise duty framework for fresh and dried cannabis, seeds and seedlings.[103]

Shortages of cannabis stemming from recreational market

A number of witnesses were disappointed that the legalization of the recreational market created shortages of cannabis affecting the products veterans usually use for medical purposes. One witness said the shortages in the fall of 2018 partly stemmed from cannabis producers being forced to repackage their products and apply excise stamps to them. These stamps were not always available, and this led to delays and shortages.[104] However, his colleague stated that supply problems existed prior to 17 October 2018 and that, to address them, patients using cannabis for medical purposes were encouraged to deal with multiple licensed producers in order to mitigate the risk.[105]

Some witnesses thought that the government should consider ways of guaranteeing that the medical cannabis market is always supplied. They believe licensed producers who decide to supply individuals who consume cannabis for medical purposes must commit to keeping products suitable for these patients in stock.[106] One witness noted that patients whose products are not available may turn to the black market and buy impure cannabis that puts their health at risk.[107]

However, another witness pointed out that licensed cannabis producers deal with problems such as crop losses that traditional pharmaceutical makers do not, which could make required inventory levels difficult for them to achieve.[108]

Recommendation 5

The Subcommittee is aware of the significant impacts that shortages can have on patients – including veterans – who treat their symptoms with medical cannabis, and therefore recommends:

Recommendation 5:

That Veterans Affairs Canada, in collaboration with Health Canada, consider taking measures to ensure the availability of cannabis to veterans who use it for medical purposes.

---

103 Government of Canada, Budget 2019, Chapter 4, Part 7, Adjusting the Rules for Cannabis Taxation.
104 VEAC, *Evidence*, 31 October 2018, Riley McGee.
105 VEAC, *Evidence*, 31 October 2018, Alex Kroon.
106 VEAC, *Evidence*, 31 October 2018, Riley McGee; and *Evidence*, 5 December 2018, Sylvain Chartrand.
107 VEAC, *Evidence*, 5 December 2018, Sylvain Chartrand.
108 VEAC, *Evidence*, 31 October 2018, Riley McGee.

Conclusion

Based on the evidence heard, the Subcommittee concludes that Veterans Affairs Canada's cannabis for medical purposes reimbursement policy is very important for many veterans. The members of the Subcommittee continue to have many questions that only research will be able to answer. The Subcommittee eagerly awaits the findings of the studies currently underway. It hopes to see many other studies undertaken soon in order to learn more about the use of cannabis for medical purposes, particularly by veterans. Medical cannabis use is clearly a rapidly evolving issue, and the Subcommittee will follow developments with interest. As always, it will keep watch on Veterans Affairs Canada policies to ensure that they remain the most beneficial for the health and well-being of veterans. The Subcommittee members hope the recommendations in this report will contribute to the ongoing improvements to the government's policies for veterans.

APPENDIX A – List of Witnesses

Decembre 5, 2018	
Canadian Veterans Advocacy	Sylvain Chartrand, Director, Information Management and Information Technology
Royal Canadian Legion	Raymond McInnis, Director, Veterans' Services
October 31 2018	
Canada House Clinics	Alex Kroon, President Riley McGee, President, Abba Medix
Octobre 24, 2018	
Aphria	Gregg Battersby, Vice President, Commercial Strategy Sarah Dobbin, Director, Medical Division
Tilray	Philippe Lucas, Vice President, Global Patient Research and Access
Octobre 17, 2018	
As individuals	Dr. Greg Passey, Psychiatrist Dr Edouard Auger, Psychiatrist (by vidéoconférence)
June 6, 2018	
Department of National Defence and the Canadian Armed Forces	Colonel Rakesh Jetly, Senior Psychiatrist and Mental Health Advisor, Canadian Forces Health Services Group
May 23, 2018	
As individuals	James MacKillop, Director, Michael G. DeGroote Centre for Medical Cannabis Research, McMaster University Dr Albert Wong, Neuroscientist and Psychiatrist, Centre for Addiction and Mental Health
May 9, 2018	
As an individual	Zachary Walsh, Associate Professor, Department of Psychology, University of British Columbia
Canadian Institute for Military and Veteran Health Research	David Pedlar, Scientific Director Dr J.D. Richardson, Consultant Psychiatrist, Physician Clinical Lead, Parkwood Operational Stress Injury Clinic
May 2, 2018	
Veterans Affairs Canada	Faith McIntyre, Director General, Policy and Research Division, Strategic Policy and Commemoration (by video conference) Cyd Courchesne, Director General, Health Professionals and Chief Medical Officer
Written Submission	
Canadian Veterans Advocacy	Michael L. Blais, President and Founder

Senate | Sénat
CANADA

Imprimé par le service des impressions du Sénat /
Printed by Senate Printing Service

sencanada.ca

L'UTILISATION DU CANNABIS À DES FINS MÉDICALES PAR LES ANCIENS COMBATTANTS CANADIENS

SÉNAT | SENATE
CANADA

SOUS-COMITÉ DES ANCIENS COMBATTANTS

Comité sénatorial permanent
de la sécurité nationale et de la défense

JUIN 2019

SÉNAT | SENATE
CANADA

Renseignements :
Par courriel : *secd@sen.parl.gc.ca; veac@sen.parl.gc.ca*
Par la poste : Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense
Sénat, Ottawa (Ontario), Canada, K1A 0A4
Le rapport peut être téléchargé à l'adresse suivante : *www.sencanada.ca/SECD*
Le Sénat est présent sur Twitter : @SenatCA,
suivez le comité à l'aide du mot-clic #SECD, #VEAC

This report is also available in English.

TABLE DES MATIÈRES

Membres du sous-comité des anciens combattants 4
Membres du Comité de la Sécurité nationale et défense 5
Ordre de renvoi 7
Recommandations 9
Introduction 10
La politique de remboursement du cannabis à des fins médicales d'Anciens Combattants Canada 11
Le grand besoin de recherche sur l'utilisation du cannabis à des fins médicales 17
L'utilisation de la technologie : une plateforme logicielle pour récolter des données 21
Les grands thèmes à être étudiés 22
La substitution potentielle de médicaments et substances par le cannabis 23
Les effets secondaires du cannabis et les risques de dépendance et de surdose 25
Le cannabis et la psychothérapie 29
Conséquences possibles de la légalisation de la marijuana à des fins récréatives sur l'utilisation du cannabis médical par les vétérans 31
Les pénuries de cannabis en lien avec le marché récréatif 34
Conclusion 35
Annexe A – Liste de témoins 36

MEMBRES DU COMITÉ

Membres du sous-comité des anciens combattants

* L'honorable Jean-Guy Dagenais
  président

Les honorables sénateurs

Gwen Boniface

David Richards

Paul E. McIntyre

Terry M. Mercer

Le sous-comité tient à souligner la précieuse contribution de son ancienne vice-présidente, l'honorable Mobina S.B. Jaffer.

Membres du Comité de la Sécurité nationale et de la défense

* L'honorable
  Gwen Boniface
  présidente

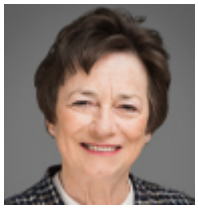
* L'honorable
  Jean-Guy Dagenais
  vice-président

* L'honorable
  Terry M. Mercer
  vice-président

Les honorables sénateurs

Pierre-Hugues Boisvenu

Marc Gold



Diane F. Griffin

Paul E. McIntyre

Marilou McPhedran

Victor Oh

Donald N. Plett

André Pratte

David Richards

* membres du Sous-comité du programme et de la procédure

Le comité tient à souligner la précieuse contribution de son ancienne vice-présidente, l'honorable Mobina S.B. Jaffer.

Membres d'office du comité : Joseph A. Day (ou Terry M. Mercer), Peter Harder, C.P. (ou Diane Bellemare) (ou Grant Mitchell), Larry W. Smith (ou Yonah Martin), Yuen Pau Woo (ou Raymonde Saint-Germain)

Autres sénateurs ayant participé, de temps à autres, aux travaux : *Pamela Wallin et Diane F. Griffin.*

Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement : *Isabelle Lafontaine-Émond, analyste*

Direction des comités du Sénat : *Mark Palmer, greffier et Diane McMartin, adjointe administrative*

Direction des communications du Sénat : *Stav Nitka, agent des communications*

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 6 décembre 2018:

L'honorable sénatrice Boniface propose, appuyée par l'honorable sénateur Wetston,

Que, nonobstant les ordres du Sénat adopté le jeudi 28 janvier 2016, et le jeudi 14 décembre 2017, la date du rapport final du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense concernant son étude sur les services et les prestations dispensés aux membres des Forces canadiennes; aux anciens combattants; aux membres et anciens membres de la Gendarmerie Royale du Canada et à leurs familles, soit reportée du 31 décembre 2018 au 31 octobre 2019.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,
Richard Denis

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 14 décembre 2017:

L'honorable sénatrice Boniface propose, appuyée par l'honorable sénateur Sinclair,

Que, nonobstant l'ordre du Sénat adopté le jeudi 28 janvier 2016, la date du rapport final du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense concernant son étude sur les services et les prestations dispensés aux membres des Forces canadiennes, aux anciens combattants; aux membres et anciens membres de la Gendarmerie Royale du Canada et à leurs familles soit reportée du 31 décembre 2017 au 31 décembre 2018.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,
Richard Denis

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 28 janvier 2016:

L'honorable sénateur Lang propose, appuyé par l'honorable sénateur Maltais,

Que le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense soit autorisé à examiner, afin d'en faire rapport :

a) les services et les prestations dispensés aux membres des Forces canadiennes; aux anciens combattants qui ont servi honorablement dans les Forces canadiennes par le passé; aux membres et anciens membres de la Gendarmerie royale du Canada et des organismes qui l'ont précédée; et à toutes leurs familles;

b) les activités commémoratives tenues par le ministère des Anciens combattants du Canada afin de garder vivant pour tous les Canadiens le souvenir des réalisations et des sacrifices des anciens combattants du Canada;

c) la poursuite de la mise en œuvre de la Nouvelle Charte des anciens combattants;

Que les documents reçus, les témoignages entendus et les travaux accomplis par le comité sur ce sujet au cours de la quarantième législature et de la quarante-et-unième législature soient renvoyés au comité; et

Que le comité fasse rapport au Sénat au plus tard le 31 décembre 2017 et que le comité conserve tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions pendant 180 jours après le dépôt de son rapport final.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,
Charles Robert

Délégation au sous-comité :

Extrait du procès-verbal du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défence du lundi 1er février 2016 :

L'honorable Sénateur Day propose :

Que l'ordre de renvoi concernant les anciens combattants, adopté par le Sénat le jeudi 28 janvier 2016, soit délégué au Sous-comité des anciens combattants.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du comité,
Adam Thompson

RECOMMANDATIONS

Recommandation 1 :

Qu'Anciens Combattants Canada améliore ses mécanismes de consultation et y ait recours plus régulièrement, afin de consulter davantage et de façon plus transparente les vétérans et les intervenants qui œuvrent auprès d'eux à toutes les étapes clés de l'élaboration de nouvelles politiques les concernant, et de s'assurer que leurs expériences soient réellement prises en compte dans les décisions du Ministère.

Recommandation 2 :

Qu'Anciens Combattants Canada examine périodiquement les effets de son taux maximal de remboursement de 8,50$ par gramme sur l'accès pour les vétérans aux différents produits de cannabis, y compris par le moyen d'une consultation de vétérans utilisateurs et d'experts afin de bien saisir les obstacles rencontrés en lien avec cette limite et leur incidence sur la santé des vétérans.

Recommandation 3 :

Que le gouvernement du Canada investisse rapidement et de façon significative dans la recherche sur l'utilisation du cannabis à des fins médicales, incluant notamment :

- des recherches spécifiques portant sur l'utilisation du cannabis médical par les anciens combattants; et
- l'examen des problèmes pouvant résulter d'une surutilisation du cannabis,

et que les données recueillies soient diffusées à la population et aux professionnels de la santé.

Recommandation 4 :

Qu'Anciens Combattants Canada entreprenne un examen minutieux des effets potentiels de l'utilisation du cannabis médical sur la consommation d'autres médicaments d'ordonnance par les anciens combattants canadiens et que le Ministère publie les résultats ainsi qu'une analyse des coûts nets du remboursement du cannabis prenant en compte les économies potentielles en matière de remboursement d'autres médicaments.

Recommandation 5 :

Qu'Anciens Combattants Canada, en collaboration avec Santé Canada, se penche sur la mise en œuvre de mesures pour assurer la disponibilité du cannabis pour les vétérans qui l'utilisent à des fins médicales.

Introduction

Vingt-six pour cent des vétérans de la Force régulière[1] libérés des Forces armées canadiennes entre 1998 et 2015 ont été libérés pour raison médicale. Qui plus est, 41% des vétérans vivent avec de la douleur chronique. Un vétéran sur cinq souffre de dépression, 16 à 18% souffrent de l'état de stress post-traumatique et 15% souffrent d'anxiété.[2]

Au cours de la dernière décennie, de plus en plus de vétérans se sont tournés vers l'utilisation du cannabis à des fins médicales, soit parce que les traitements conventionnels n'arrivaient pas à les soulager, ou parce qu'ils leurs occasionnaient des effets secondaires difficiles à tolérer.

En date d'août 2018, Anciens Combattants Canada (ACC) remboursait du cannabis médical à 8 175 vétérans. Pour l'année 2017-2018, le remboursement du cannabis médical a coûté près de 51 millions de dollars au Ministère.[3]

Le Sous-comité des Anciens Combattants du Comité sénatorial permanent de la Sécurité nationale et de la Défense (le sous-comité) a entrepris au printemps 2018 de se pencher sur l'utilisation du cannabis à des fins médicales par les anciens combattants canadiens. Il a consacré huit rencontres à l'étude de ce sujet. Cela lui a permis d'entendre des témoins de divers horizons qui sont venus partager leurs connaissances et expérience en lien avec cette question. En plus des représentantes d'ACC, le sous-comité a recueilli les témoignages de chercheurs, de professionnels de la santé, de producteurs de cannabis et de groupes de vétérans. Les membres du sous-comité tiennent à remercier chaque personne qui a pris le temps de contribuer à cette importante étude pour les anciens combattants canadiens.

Le présent rapport présente l'information recueillie au sujet de l'utilisation du cannabis à des fins médicales par les anciens combattants canadiens et émet des recommandations en lien avec cette question. Plus particulièrement, le rapport aborde la politique de remboursement du cannabis médical d'ACC. Il fait état du consensus selon lequel il y a un important besoin de mener davantage de recherches sur l'utilisation du cannabis à des fins médicales. Il présente certains aspects de l'expérience des vétérans qui utilisent du cannabis à des fins médicales. Finalement, il aborde certaines conséquences possibles de la récente légalisation de la marijuana à des fins récréatives.

---

1 Cette catégorie exclut les réservistes.
2 L.D. Van Til et al. (Anciens Combattants Canada) Sondage sur la vie après le service militaire 2016 Sommaire, 23 juin 2017.
3 Anciens Combattants Canada (ACC), Cannabis à des fins médicales.

La politique de remboursement du cannabis à des fins médicales d'Anciens Combattants Canada

Depuis 2008, Anciens Combattants Canada (ACC) rembourse le coût du cannabis à des fins médicales lorsqu'une autorisation est fournie par un praticien de la santé du vétéran[4]. Le cannabis doit être acheté chez un producteur autorisé par Santé Canada[5].

Au printemps 2016, le Bureau du vérificateur général du Canada (BVG) a souligné l'augmentation importante des dépenses liées à la couverture de la marijuana à des fins médicales par Anciens Combattants Canada entre 2013 et 2015. Celles-ci étaient passées de 409 000 $ en 2013-2014 à plus de 12 millions de dollars en 2015.

ACC attribue cette augmentation entre autres à certains relâchements de la réglementation de Santé Canada concernant l'accès au cannabis médical qui ont eu lieu en 2014 et en 2016. Notamment, les restrictions concernant l'autorisation du cannabis seulement pour des affections précises et l'obligation de consulter un médecin spécialiste ont été éliminées.[6] Cela dit, le BVG recommandait au printemps 2016 qu'ACC examine diverses façons de limiter les coûts liés à la marijuana à des fins médicales[7].

Suite à cette recommandation, en 2016, le Ministère a mis en place une nouvelle politique de remboursement du cannabis médical qui a établi la quantité maximale de marijuana séchée à 3 grammes par jour ou à l'équivalent en marijuana fraîche ou en huile de cannabis. Auparavant, la limite remboursable était de 10 grammes de marijuana séchée par jour. La nouvelle politique a aussi établi un taux de remboursement maximal pouvant aller jusqu'à 8,50 $ par gramme, qu'il s'agisse de marijuana séchée ou de l'équivalent en marijuana fraîche ou en huile de cannabis[8].[9]

Consultations concernant la nouvelle politique de remboursement

Une représentante d'ACC a dit au sous-comité que cette politique est le résultat de consultations auprès de professionnels de la santé, d'experts en la matière, de producteurs autorisés et de vétérans bénéficiaires. Or, plus d'un témoin a déploré que ces consultations n'aient pas été adéquates. Michael L. Blais, un vétéran à la tête du Groupe de défense des intérêts des anciens combattants canadiens a affirmé que lors de la révision de la politique sur le cannabis thérapeutique par ACC, le Ministère a communiqué avec lui pour lui demander de réunir un groupe de dix anciens combattants pour qu'ils s'entretiennent avec le ministre à des fins de consultation. Or, selon M. Blais, les changements contemplés par le Ministère n'ont jamais été présentés au groupe, de sorte qu'ils n'ont pas pu offrir de rétroaction quant à ces mesures. À son avis, le message collectif de ces vétérans qui ont partagé leurs expériences n'a simplement pas été

---

4 ACC, « Cannabis à des fins médicales », *Les faits*.
5 ACC, « Cannabis à des fins médicales : nouvelle politique de remboursement », *Questions et réponses*.
6 Sous-comité des Anciens Combattants du Comité sénatorial permanent de la Sécurité nationale et de la Défense (VEAC), témoignages, Dre Cyd Courchesne, directrice générale des professionnels de la santé et médecin en chef, Anciens Combattants Canada, 2 mai 2018.
7 Bureau du vérificateur général du Canada (BVG), « Les prestations pharmaceutiques – Anciens Combattants Canada », rapport 4 des *Rapports du vérificateur général du Canada – Printemps 2016*, 2016.
8 Ce sont les producteurs de cannabis autorisés qui sont responsables de déterminer la quantité de marijuana fraîche ou d'huile équivalente à un gramme de marijuana séchée.
9 ACC, « Cannabis à des fins médicales », *Santé et bien-être*.

entendu.[10] En outre, un psychiatre qui traite de nombreux vétérans qui consomment du cannabis médical a déploré qu'à sa connaissance, aucun médecin traitant n'a été consulté au sujet des conséquences pour les patients d'une baisse abrupte de leur dose de cannabis médical. Il a ajouté avoir contacté à plusieurs reprises le bureau de la médecin en chef d'ACC pour discuter des changements à la politique, mais n'avoir jamais eu de retour d'appel.[11]

Limite de trois grammes de cannabis par jour

ACC affirme avoir basé la quantité maximale de cannabis remboursable de trois grammes par jour sur des études qui démontrent que la moyenne des gens qui consomment du cannabis à des fins médicales en consomment moins de trois grammes par jour[12]. Or, certains vétérans et producteurs autorisés estiment qu'il n'est pas approprié de baser la limite de quantité remboursable de marijuana des vétérans sur la consommation quotidienne moyenne de cannabis médical des Canadiens en général, car les blessures physiques et mentales subies dans l'armée sont uniques en raison de leur gravité.

Lorsque la limite quotidienne de quantité de marijuana remboursée par le Ministère a été diminuée de 10 grammes à 3 grammes en 2016, plusieurs groupes de vétérans ont exprimé des inquiétudes. Des vétérans estimaient que certains d'entre eux avaient réellement besoin de jusqu'à 10 grammes par jour pour pouvoir atténuer leurs symptômes, notamment pour certains qui souffrent du trouble de stress post-traumatique (TSPT)[13]. Toutefois, d'autres groupes étaient plutôt d'avis que 10 grammes étaient trop et que consommer une telle quantité de marijuana était dommageable[14].

En comité, le psychologue et chercheur Zachary Walsh a soulevé le fait que la consommation peut varier d'une journée à l'autre et qu'une autorisation de 10 grammes par jour par exemple ne signifie pas que le patient consomme 10 grammes tous les jours, mais peut-être seulement lors des « mauvaises » journées où ses symptômes sont particulièrement aigus.[15] Les défis liés au dosage du cannabis utilisé à des fins médicales sont examinés plus en détail dans la deuxième section de ce rapport qui porte sur les besoins de recherche, dans la sous-section portant sur la posologie.

Certains témoins ont déploré que le changement quant à la quantité remboursable ait été mis en œuvre sans qu'on se préoccupe des conséquences d'une baisse abrupte de la dose de cannabis médical sur la santé et le bien-être des anciens combattants.

Le Dr Greg Passey, psychiatre spécialisé auprès des vétérans souffrant du TSPT, a fait état de certains de ses patients dont l'état était stable depuis 2008 et chez qui les symptômes sont réapparus soudainement en raison de ce changement de politique. Il estime qu'il aurait mieux valu laisser ceux qui

---

[10] Groupe de défense des intérêts des anciens combattants canadiens (Michael L. Blais), mémoire soumis au sous-comité, 5 décembre 2018.
[11] VEAC, témoignages, 17 octobre 2018, Dr. Greg Passey, psychiatre.
[12] ACC, « Cannabis à des fins médicales : nouvelle politique de remboursement », *Questions et réponses*.
[13] Voir, par exemple, « Marijuana thérapeutique : un vétéran de Fredericton s'indigne contre la nouvelle politique d'Ottawa », *Radio-Canada*, 7 février 2017, et « Consequences of pot program cuts 'should be alarming,' says veteran with PTSD », *CBC News*, 18 mai 2017 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].
[14] Voir par exemple, « Cannabis thérapeutique : la limite pour les vétérans est trop élevée croit un ancien député fédéral », *Radio-Canada*, 24 octobre 2016.
[15] VEAC, témoignages, 9 mai 2018, Zachary Walsh, professeur agrégé, Département de psychologie, Université de la Colombie-Britannique.

consommaient déjà du cannabis médical conserver leur dose quotidienne prescrite avant la mise en œuvre de la politique et assujettir seulement les nouvelles ordonnances à la nouvelle politique.[16]

> [J]e demanderais à Anciens Combattants Canada, […] lorsque je prescris une substance à un patient — et cela semble seulement se produire dans le cas du cannabis — et que l'état du patient est stable pendant qu'il la prend et que j'ai réussi à lui faire arrêter de prendre tous les autres médicaments, j'aimerais que le ministère n'intervienne pas. Je suis clinicien. Si l'état de mon patient se détériore, je m'en occuperai. Si je crois qu'un patient utilise de la marijuana de façon inappropriée, je m'occuperai du problème.[17]

Les vétérans représentant le Groupe de défense des intérêts des anciens combattants canadiens ont eux aussi déploré qu'ACC s'ingère dans les ordonnances des médecins à leurs patients. De plus, ils soulignent que cette ingérence n'a lieu que pour le cannabis et non pas dans le cas de médicaments dangereux comme les opioïdes.[18]

D'ailleurs, selon M. Blais, les limites imposées quant au remboursement du cannabis ont pour effet pervers de forcer des vétérans aux prises avec de graves douleurs à retomber dans la dépendance aux opioïdes pour obtenir un soulagement, avec les risques que cela comporte.[19]

> J'aimerais proposer une solution simple. Il semble qu'ACC doit avoir pour mandat de faire confiance aux médecins canadiens à qui a été déléguée la responsabilité de la santé des anciens combattants.[20]

D'autre part, plusieurs témoins ont estimé que la limite de remboursement de trois grammes par jour était appropriée. Le Dr Édouard Auger, psychiatre à la clinique pour traumatismes de stress opérationnel de Québec, a salué la limite de trois grammes parce que selon lui, elle a diminué certains problèmes qu'il rencontrait auprès de ses patients comme des psychoses attribuées à la consommation de cannabis. Il a aussi expliqué qu'avant l'arrivée de cette limite, il devait assez souvent expliquer aux patients qui avaient accès à jusqu'à 10 grammes par jour qu'ils n'avaient pas le droit d'offrir du cannabis aux membres de leur famille puisque c'était illégal. Le Dr Auger et ses collègues avaient aussi entendu dire que des patients faisaient même la revente de cannabis.[21]

Les représentants des Canada House Clinics (CHC), un réseau de 10 cliniques qui fournissent des « services spécialisés de thérapie cannabinoïde », ont indiqué que selon leur expérience, la plupart des anciens combattants arrivent à bien fonctionner avec les 3 grammes autorisés. La consommation de cannabis à des fins médicales qu'ils observent se situe en moyenne à un peu plus de 1 gramme par jour. Ils ont toutefois souligné que l'ampleur et la gravité du TSPT de certains anciens combattants qui ont vécu des choses inimaginables peuvent requérir des doses plus élevées. Pour ces patients, qui représentent moins du quart de leur patientèle d'anciens combattants, les psychiatres qui travaillent aux

---

[16] VEAC, témoignages, 17 octobre 2018, Dr. Greg Passey.
[17] Ibid.
[18] VEAC, témoignages, 5 décembre 2018, Sylvain Chartrand et Michael L. Blais, mémoire soumis au sous-comité, 5 décembre 2018.
[19] Groupe de défense des intérêts des anciens combattants canadiens (Michael L. Blais), mémoire soumis au sous-comité, 5 décembre 2018.
[20] Ibid.
[21] VEAC, témoignages, 17 octobre 2018, Dr. Édouard Auger, psychiatre.

CHC complètent le processus d'évaluation requis par le Ministère pour la reconnaissance des circonstances exceptionnelles.[22]

Processus de reconnaissance des circonstances exceptionnelles

Malgré sa limite de remboursement fixée à trois grammes par jour, la nouvelle politique de 2016 comprend un processus de reconnaissance des circonstances exceptionnelles pour les vétérans autorisés par un spécialiste à utiliser une plus grande quantité de cannabis. Le Ministère explique que « l'opinion et la justification des spécialistes de la santé seront prises en compte pour déterminer s'il y a lieu d'approuver des quantités supérieures à trois grammes par jour[23] ». L'opinion du spécialiste de la santé, par exemple un psychiatre ou un oncologue, doit inclure « une justification de l'utilisation de plus de trois grammes, la confirmation qu'il n'y a pas de contre-indications, et un énoncé indiquant que d'autres traitements se sont avérés inefficaces ou contre-indiqués[24] ».

Or, selon le Dr Passey, psychiatre, de nombreux anciens combattants ne parviennent pas à trouver un spécialiste pour leur fournir cette justification. De plus, il déplore que les justifications des spécialistes soient souvent rejetées par une infirmière du Ministère qui ne communique ni avec le vétéran ni avec son médecin traitant avant de prendre sa décision. En outre, le processus de décision et celui d'appel prendraient chacun de nombreuses semaines pendant lesquelles le vétéran n'a pas accès à la quantité de cannabis médical dont il a besoin.[25]

Pour sa part, le Groupe de défense des intérêts des anciens combattants canadiens a souligné les défis et coûts importants liés aux déplacements pour plusieurs vétérans malades ou blessés qui doivent aller consulter un spécialiste à l'extérieur de leur région à chaque deux ans pour obtenir cette justification, sans aucune garantie qu'elle sera acceptée par ACC.[26]

Taux de remboursement maximal de 8,50$ par gramme

Si plusieurs témoins ont salué l'actuelle couverture par Anciens Combattants Canada du cannabis à des fins médicales, certains témoins ont souligné que le plafond de remboursement de 8,50$ par gramme pouvait restreindre l'accès aux anciens combattants à des produits qui pourraient leur être bénéfiques.

Certains producteurs de cannabis autorisés offrent des rabais aux anciens combattants pour leur permettre d'avoir accès à des produits qui coûtent plus de 8,50$ le gramme. Or, plusieurs témoins ont mentionné que les huiles de cannabis, qui ont l'avantage de permettre une posologie plus précise, reviennent à plus de 8,50$ par gramme.

* De plus, un vétéran blessé à la colonne vertébrale qui utilise du cannabis médical a indiqué que les variétés de cannabis qui soulagent ses douleurs aiguës et chroniques coûtent entre

---

[22] VEAC, témoignages, 31 octobre 2018, Alex Kroon et Riley McGee, Canada House Clinics.
[23] ACC, « Cannabis à des fins médicales : nouvelle politique de remboursement », *Questions et réponses*.
[24] ACC, *Cannabis à des fins médicales : nouvelle politique de remboursement*, document d'information.
[25] VEAC, témoignages, 17 octobre 2018, Dr. Greg Passey.
[26] Groupe de défense des intérêts des anciens combattants canadiens (Michael L. Blais), mémoire soumis au sous-comité, 5 décembre 2018.

12$ et 14$ le gramme. Il a souligné que le surplus à payer par rapport aux 8,50$ couverts par le Ministère, lorsqu'il n'est pas absorbé par le producteur en guise de reconnaissance aux vétérans, peut représenter un fardeau financier important totalisant plusieurs milliers de dollars annuellement.[27]

Résultats de la nouvelle politique

En 2016-2017, ACC avait dépensé environ 64 millions de dollars en remboursement du cannabis à des fins médicales, soit le triple du montant encouru pour l'année précédente [28]. Le Ministère avait remboursé cette année-là 4 474 clients, soit environ 5,7 millions de grammes de cannabis. Après l'adoption de la nouvelle politique de remboursement, les dépenses du Ministère ont chuté à 51 millions pour 2017-2018. Pourtant, le nombre de clients qui se sont fait rembourser du cannabis par ACC a grimpé à 7 298 cette année-là, pour un total d'un peu plus de 6 millions de grammes de cannabis remboursés. Ainsi, l'imposition d'un maximum de trois grammes par jour et d'un prix de 8,50$/gramme a réussi à faire baisser les coûts pour ACC, malgré une hausse importante du nombre d'utilisateurs. En effet, avant la mise en œuvre de la nouvelle politique, 60% des bénéficiaires étaient autorisés à se faire rembourser plus de trois grammes par jour. Par comparaison, un an après l'entrée en vigueur de la nouvelle politique, seulement 12% des bénéficiaires avaient obtenu une autorisation exceptionnelle pour plus de trois grammes par jour.[29]

---

[27] Ibid.
[28] ACC, Cannabis à des fins médicales.
[29] VEAC, témoignages, Dre Cyd Courchesne, 2 mai 2018.

Figure 1 : Dépenses du Ministère et proportion des vétérans remboursés pour plus de trois grammes par jour, avant et après l'implantation de la nouvelle politique de remboursement

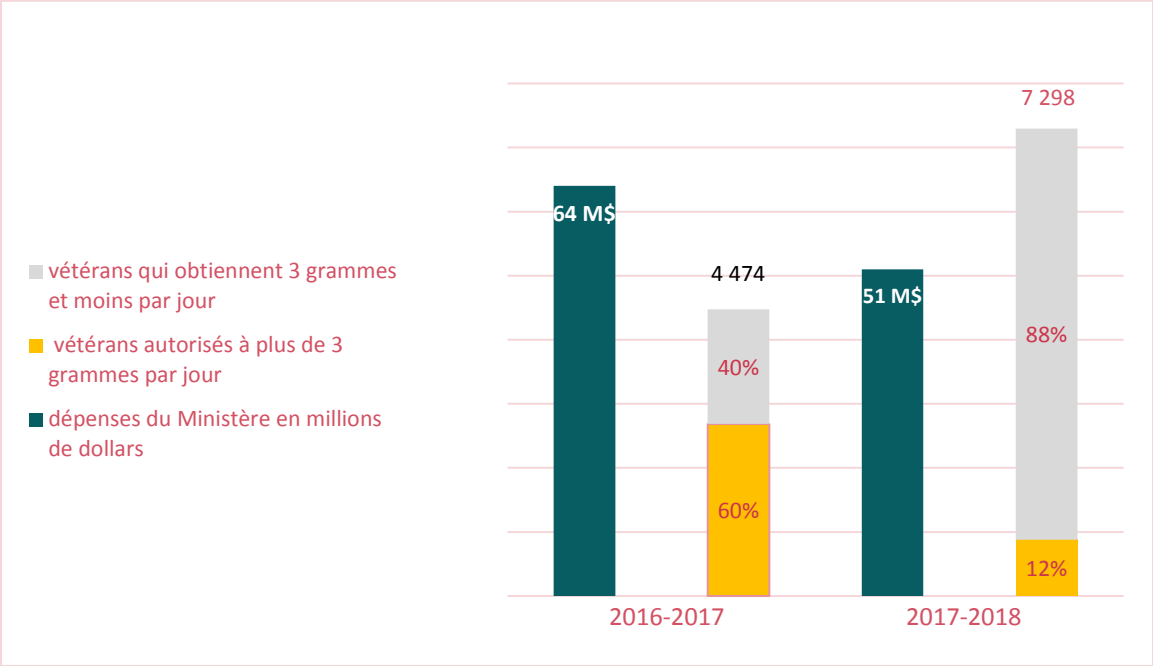


Figure préparée par l'auteure à l'aide de données provenant d'Anciens Combattants Canada.

Recommandations 1 et 2

Des préoccupations ont été soulevées par certains témoins concernant le fait que les consultations ayant mené aux changements de la politique de remboursement du cannabis à des fins médicales du ministère des Anciens Combattants ne leur ont pas semblé adéquates. Le sous-comité a entendu des remarques similaires à diverses reprises au fil des années, lors des différents changements de programmes et de politiques mis en œuvre par le Ministère. De plus, le sous-comité remarque que les groupes consultatifs du Ministère, « mis en place pour améliorer la transparence et procéder à des consultations sur des questions d'importance aux vétérans et à leurs familles » ne semblent pas avoir été consultés depuis plus d'un an.[30] Le sous-comité considère primordial que les voix des anciens combattants, de leurs proches et des intervenants qui travaillent auprès d'eux soient entendues dans le processus décisionnel du Ministère qui les sert. Pour s'en assurer, le sous-comité recommande :

Recommandation 1 :

Qu'Anciens Combattants Canada améliore ses mécanismes de consultation et y ait recours plus régulièrement, afin de consulter davantage et de façon plus transparente les vétérans et les intervenants qui œuvrent auprès d'eux à toutes les étapes clés de l'élaboration de nouvelles politiques les concernant, et de s'assurer que leurs expériences soient réellement prises en compte dans les décisions du Ministère.

---

[30] ACC, Groupes consultatifs ministériels.

* De plus, des témoins ont demandé qu'Anciens Combattants Canada examine son taux de remboursement maximal de 8,50$ par gramme en lien avec les produits sur le marché qui dépassent ce prix, afin de s'assurer que les anciens combattants peuvent utiliser les produits de cannabis médical qui leur sont le plus bénéfiques. Ainsi, le sous-comité recommande :

Recommandation 2 :

Qu'Anciens Combattants Canada examine périodiquement les effets de son taux maximal de remboursement de 8,50$ par gramme sur l'accès pour les vétérans aux différents produits de cannabis, y compris par le moyen d'une consultation de vétérans utilisateurs et d'experts afin de bien saisir les obstacles rencontrés en lien avec cette limite et leur incidence sur la santé des vétérans.

Le grand besoin de recherche sur l'utilisation du cannabis à des fins médicales

Le plus grand consensus à s'être dégagé de l'étude du sous-comité concerne le manque criant de résultats de recherche probants sur l'utilisation du cannabis à des fins médicales.

Plusieurs témoins ont déclaré que l'utilisation du cannabis à des fins médicales par la population a dépassé les connaissances médicales en la matière. Tous les témoins s'entendaient pour dire qu'il semble y avoir un certain potentiel d'utilisation du cannabis à des fins médicales. En effet, de nombreuses personnes rapportent un soulagement de leurs symptômes par le cannabis. Tous n'étaient pas d'accord sur le poids à accorder à ces données anecdotiques, mais s'entendaient sur l'importance de mener des recherches plus rigoureuses sur le sujet. Les témoins ont souligné la nécessité de mener des essais cliniques aléatoires et des recherches longitudinales en contexte réel.

Des chercheurs de l'Institut canadien de recherche sur la santé des militaires et des vétérans (ICRSMV) ont fait part au sous-comité des deux priorités identifiées par l'Institut. La première est l'investissement dans de nouveaux travaux de recherche sur la sécurité, l'efficacité et la rentabilité du cannabis médical, et la deuxième est la diffusion des connaissances auprès des anciens combattants, ainsi que des professionnels de la santé.[31]

En effet, le sous-comité a entendu de plusieurs témoins que les médecins sont en général réticents à fournir des autorisations pour l'utilisation du cannabis à leurs patients. Ils indiquent avoir besoin de preuves scientifiques de l'efficacité du cannabis, notamment en lien avec les conditions psychiatriques. Ils espèrent aussi que les recherches fourniront des informations plus précises sur le dosage, et permettront d'isoler quelles composantes de la plante agissent sur quelles conditions médicales.[32]

Le représentant du producteur de cannabis autorisé Tilray a aussi abordé le besoin de mieux informer les médecins sur l'utilisation du cannabis médical. Selon lui, il commence à y avoir une certaine ouverture chez certains médecins qui entreprennent de s'informer à ce sujet, souvent suite à des demandes de leurs patients. De plus, il a indiqué que certaines facultés de médecine intègrent

---

[31] VEAC, témoignages, 9 mai 2018, David Pedlar, directeur scientifique, Institut canadien de recherche sur la santé des militaires et des vétérans.

[32] Voir par exemple VEAC, témoignages, 17 octobre 2018, Dr. Édouard Auger.

désormais dans leurs cours de l'information sur le système endocannabinoïde présent dans le corps humain et sur la consommation de cannabis et de cannabinoïdes.[33]

Dans la même ligne d'idées, le chercheur James MacKillop, directeur du centre de recherche sur le cannabis médical à l'Université McMaster, a abordé le besoin d'accroitre la transmission active du savoir et d'élaborer des lignes directrices qui donneraient aux cliniciens une orientation claire fondée sur les meilleures données probantes. De plus, il a souligné que le Canada a l'occasion d'être un chef de file mondial dans la recherche sur le cannabis. En effet, généralement ce sont les États-Unis qui effectuent la majorité des recherches sur la santé des anciens combattants et sur la conception de produits pharmaceutiques. Or, en raison de la loi fédérale américaine en lien avec le cannabis, notre voisin du sud a mené peu de recherche sur l'utilisation du cannabis à des fins médicales. Il y aurait également peu de données provenant d'autres pays à ce sujet.[34]

> [L]a situation actuelle au Canada nous donne l'occasion d'être un chef de file mondial dans la recherche sur le cannabis. Il faudra, pour ce faire, des investissements massifs, mais il s'agit d'un enjeu important pour l'ensemble de la société canadienne. […] le financement est essentiel à la réalisation d'excellentes études et surtout d'essais cliniques de qualité.[35]

Plus particulièrement, des témoins ont dit que l'on devait mener des recherches sur l'utilisation du cannabis pour le traitement du TSPT. Deux psychiatres ont expliqué au sous-comité que les militaires et vétérans qui souffrent de TSPT ne répondent pas aussi bien aux traitements actuels que les civils qui souffrent de ce trouble.[36] Plusieurs ont exprimé l'espoir que le cannabis puisse aider à soulager les symptômes du TSPT, notamment en raison de l'efficacité démontrée des cannabinoïdes synthétiques[37] pour réduire la fréquence et l'intensité des cauchemars attribuables au TSPT et ainsi améliorer le sommeil des patients.[38] Le Dr J.D. Richardson, psychiatre, a souligné qu'il faut absolument effectuer une bonne recherche clinique englobant non seulement les anciens combattants, mais aussi leurs familles, et qui examinera autant la diminution des symptômes que la qualité de vie des anciens combattants et des membres de leurs familles.[39]

Études en cours sur l'utilisation du cannabis pour le traitement du trouble de stress post-traumatique

Grâce aux témoignages qu'il a entendus, le sous-comité a pris connaissance de trois études en cours sur l'utilisation du cannabis pour le traitement du TSPT : une étude commune des Forces armées

---

[33] VEAC, témoignages, 24 octobre 2018, Philippe Lucas, vice-président, Recherche et accès pour les patients à l'échelle mondiale, Tilray.
[34] VEAC, témoignages, 23 mai 2018, James MacKillop, directeur, Michael G. DeGroote Centre for Medical Cannabis Research, Université McMaster.
[35] Ibid.
[36] VEAC, témoignages, 9 mai 2018, Dr. J.D. Richardson, psychiatre, Clinique pour traumatismes liés au stress opérationnel Parkwood; et témoignages, 6 juin 2018, Col. Rakesh Jetly, psychiatre principal, Forces armées canadiennes.
[37] Ces cannabinoïdes synthétiques sont connus sous le nom de Cesamet ou de Nabilone.
[38] VEAC, témoignages, 9 mai 2018, Dr. J.D. Richardson; témoignages, 6 juin 2018, Col. Rakesh Jetly; et témoignages, 17 octobre, Dr. Édouard Auger.
[39] VEAC, témoignages, 9 mai 2018, Dr. J.D. Richardson.

canadiennes et d'Anciens Combattants Canada; une étude de l'Université de la Colombie-Britannique en collaboration avec le producteur de cannabis Tilray; et une étude du Centre de toxicomanie et de santé mentale en collaboration avec l'Université de Toronto.

Étude d'Anciens Combattants Canada et des Forces armées canadiennes

La médecin en chef d'Anciens Combattants Canada a expliqué au sous-comité qu'ACC collabore avec les Forces armées canadiennes à la réalisation d'une « étude clinique qui se penche sur l'efficacité et l'innocuité du cannabis dans les interventions en santé mentale ou en santé physique chez les membres des Forces armées canadiennes et les vétérans »[40]. Au moment de sa comparution en mai 2018, la témoin a indiqué que l'étude en était au développement du protocole de recherche et au processus d'approbation du comité d'éthique en recherche et qu'on s'attendait à commencer le travail à l'été 2018. Elle a affirmé que les résultats de cette étude permettront d'avoir de meilleures données probantes sur les effets de la marijuana sur la santé des vétérans et d'orienter les politiques d'ACC.[41]

Lors de son témoignage, le Colonel Rakesh Jetly, psychiatre principal des Forces armées canadiennes a partagé avec le sous-comité ses vues quant à cette étude. Il a souligné la pertinence de l'étude compte tenu du fait que les militaires et vétérans souffrant du TSPT ne réagissent pas aussi bien aux traitements que les civils, ce qui signifie que l'on ne peut pas uniquement compter sur la recherche faite auprès des civils. Il a expliqué qu'il serait bénéfique d'administrer à la même personne, au fil du temps, différents niveaux de THC et de CBD[42] ainsi qu'un placébo pour voir quels sont les effets. Il a aussi signalé l'importance d'examiner des effets mesurables, et non pas seulement l'impression de se sentir mieux. Par exemple, l'étude pourra observer des indicateurs comme la qualité du sommeil, le niveau de douleur, l'inflammation et la qualité de vie. Le Dr Jetly a aussi insisté sur le potentiel de la neuroimagerie pour démontrer les effets du cannabis sur le cerveau, par exemple une potentielle accalmie de l'amygdale, la partie du cerveau qui est stimulée chez les personnes atteintes du TSPT.[43]

Essai clinique sur l'usage du cannabis médical et le TSPT de l'Université de la Colombie-Britannique et Tilray

Le sous-comité a entendu les témoignages de Zachary Walsh, chercheur en psychologie à l'Université de la Colombie-Britannique (UBC) et de Tilray, un producteur de cannabis autorisé par Santé Canada. UBC et Tilray mènent présentement une étude clinique sur l'utilisation du cannabis pour traiter le trouble de stress post-traumatique, entreprise quelques années avant l'annonce de l'étude menée par ACC et les FAC. Selon ces témoins, il s'agirait de la première étude menée au Canada sur l'utilisation du cannabis médical pour traiter des troubles de santé mentale. L'étude consiste en des essais cliniques randomisés auprès de 42 personnes souffrant du TSPT qui visent à déterminer si l'utilisation du cannabis pour traiter le TSPT est bénéfique et si oui, quelle en est la meilleure utilisation. L'étude

---

40 VEAC, témoignages, 2 mai 2018, Dre Cyd Courchesne.
41 Ibid.
42 Le tétrahydrocannabinol (THC) et le cannabidiol (CBD) sont deux composantes du cannabis. Le THC est associé entre autres aux effets euphorisants. Le CBD est associé entre autres au soulagement de l'inflammation et de la douleur.
43 VEAC, témoignages, 6 juin 2018, Col. Jetly.

observe des résultats comme le score CAPS, qui est la principale façon d'évaluer la gravité du TSPT[44], ainsi que des mesures du sommeil et de la qualité de vie, afin de voir s'ils s'améliorent ou non.[45]

Tilray a précisé qu'aucun membre de son personnel ne participe directement à l'administration de l'étude et que son rôle est de produire et fournir les trois préparations différentes vaporisées par les participants : une préparation de cannabis contenant 10 % de THC; une préparation de cannabis contenant 10 % de THC et 10 % de CBD[46]; et une préparation placebo.[47]

Étude du Centre de toxicomanie et de santé mentale et de l'Université de Toronto

Le Dr Albert Wong, neuroscientifique et psychiatre au Centre de toxicomanie et de santé mentale, a parlé au sous-comité d'une étude réalisée de concert avec Lakshmi Kotra, un chimiste de l'Université de Toronto, visant à analyser le cannabis médical utilisé par les patients souffrant du TSPT. L'étude portait sur la question suivante : « qu'est-ce qui se trouve dans le cannabis que les gens aux prises avec un état de stress post-traumatique affirment être utile? »[48].

Des patients souffrant de TPST, principalement des civils, qui affirment que la consommation de cannabis les aide, ont été recrutés à Toronto et ont répondu à des questionnaires pour décrire les symptômes de leur état de stress post-traumatique et leur gravité. Puis ils ont fourni un échantillon du cannabis qu'ils utilisent et un échantillon sanguin, afin d'essayer de déterminer ce qui se trouve dans leur corps et dans le cannabis qu'ils consomment. Les chercheurs souhaitent recruter une cinquantaine ou une soixantaine de sujets et estimaient être à mi-chemin lors de la comparution du Dr Wong en sous-comité en mai 2018.

Celui-ci a expliqué qu'une analyse préliminaire avait été effectuée à partir des données recueillies à ce jour et qu'il avait été quelque peu surpris des résultats. Il a précisé que parmi les composantes du cannabis les mieux connues, le THC est responsable de l'effet euphorisant et, à plus fortes doses, peut causer de l'anxiété sociale et parfois de la paranoïa, alors que le CBD a des propriétés plus sédatives et calmantes. Ainsi, selon le Dr Wong, les scientifiques présument généralement qu'un cannabis à teneur élevée en CBD serait plus bénéfique pour traiter le TSPT. Or, les données préliminaires démontrent que les patients atteints du TSPT qui ont participé à l'étude utilisent des souches à teneur de THC beaucoup plus élevée que ce qui était attendu.[49]

Au sujet de la recherche en général sur l'utilisation du cannabis pour le TSPT, le Dr Wong considère que des essais cliniques aléatoires démontreront probablement que le cannabis procure certains

---

[44] Le score CAPS (Clinician-Administered PTSD Scale) est un l'outil diagnostique privilégié pour évaluer le Trouble de stress post-traumatique.
[45] VEAC, témoignages, 24 octobre 2018, Philippe Lucas.
[46] À ce sujet, Tilray a expliqué qu'il n'y a pas de produit uniquement à base de CBD qui est administré dans le cadre de l'étude parce que ceux-ci n'étaient pas disponibles lorsque l'étude a été entreprise, mais que si l'étude était plutôt lancée aujourd'hui, elle inclurait probablement un extrait à base d'huile de CBD pur.
[47] VEAC, témoignages, 24 octobre 2018, Philippe Lucas.
[48] VEAC, témoignages, 23 mai 2018, Dr. Albert Wong, neuroscientifique et psychiatre, Centre de toxicomanie et de santé mentale.
[49] Ibid.

bienfaits d'atténuation des symptômes, mais pas d'effet curatif. Selon lui, il est tout de même pertinent d'étudier l'utilisation du cannabis pour traiter le TSPT, puisque la psychiatrie actuelle est encore très axée sur l'administration de médicaments qui atténuent les symptômes que ressent une personne ou qui contrecarrent ce qu'elle considère être un problème. De plus, il estime que les récepteurs cannabinoïdes présents dans le corps humain « ont manifestement un grand effet sur les symptômes de l'état de stress post-traumatique ».[50]

> [J]e crois que nous devrions examiner la façon dont nous utilisons le cannabis pour traiter l'état de stress post-traumatique, c'est probablement semblable aux autres médicaments que nous utilisons en psychiatrie. Ce n'est pas différent de l'alcool ou des benzodiazépines. Toutes ces drogues et tous ces médicaments ont des composés psychoactifs qui modifient la façon dont la personne se sent, pense et se comporte. Dans certains cas, ce traitement peut être thérapeutique; dans d'autres cas, ce traitement peut être problématique.[51]

Le Dr Wong estime que nous avons beaucoup à apprendre avant d'en arriver à des traitements curatifs, mais qu'il faut nous tourner vers l'avenir et déterminer les endroits où nous pouvons nous améliorer par le moyen de la recherche fondamentale.[52]

L'utilisation de la technologie : une plateforme logicielle pour récolter des données

Les témoins venus représenter les Canada House Clinics ont fait part au sous-comité du potentiel d'une plateforme logicielle pour collecter et analyser les données quant à l'utilisation du cannabis médical.

Cette plateforme logicielle qu'ils travaillent à développer recouperait deux sources d'information : le profil des patients qui consomment du cannabis médical (leurs antécédents médicaux, leurs caractéristiques, les symptômes qu'ils traitent) et le profil cannabinoïde du cannabis qu'ils consomment et qui leur apporte un soulagement, ainsi que leur dosage et méthode d'ingestion.

En effet, les produits des producteurs de cannabis autorisés sont testés en laboratoire et accompagnés d'un certificat d'analyse. C'est ce certificat qui fournirait de l'information détaillée sur les composantes du cannabis consommé par un certain patient. Les médecins traitants entreraient dans le logiciel les informations sur leur patient et leur usage du cannabis et les patients pourraient à leur tour y entrer des détails.

Le croisement de ces informations permettrait de dégager des tendances qui serviraient de point de départ aux médecins qui autorisent le cannabis à un patient. Par exemple, la base de données pourrait révéler qu'un certain type de cannabis, consommé en une certaine quantité par une certaine méthode d'ingestion a tendance à soulager les personnes souffrant d'une certaine condition médicale. Il serait aussi possible de voir si les hommes et les femmes réagissent différemment par exemple. Selon ces témoins, cette base de données permettrait de mieux se retrouver parmi les millions de permutations

---

[50] Ibid.
[51] Ibid.
[52] Ibid.

possibles entre les souches de cannabis, leurs ingrédients actifs, la posologie et les méthodes de consommation. Ils estiment que les informations générées par leur plateforme logicielle permettraient de connaitre les protocoles de traitement appropriés pour les diverses affections, de façon à éviter les effets négatifs possibles du cannabis. Leur réseau de cliniques utilise déjà la première version de ce logiciel et travaille à développer la version 2.0, qui pourrait être déployée à la grandeur du pays.[53]

Les grands thèmes à être étudiés

Certains sujets qui gagneraient à être étudiés de plus près dans le cadre de la recherche sur l'utilisation du cannabis à des fins médicales ont été identifiés au fil des témoignages entendus par le sous-comité. Dans un premier temps, les témoins ont souligné que nous devons acquérir davantage de connaissances en lien avec la complexe question de la posologie du cannabis. En outre, la question de la possible substitution par le cannabis de certains médicaments ou substances doit être examinée plus en profondeur. Finalement, les effets secondaires du cannabis et ses risques, incluant ceux concernant les surdoses, la dépendance et l'affaiblissement des facultés doivent être étudiés, y compris en ce qui a trait à leurs conséquences sur la participation à une psychothérapie.

La posologie

Les questions liées à la posologie du cannabis ont fait l'objet de nombreuses discussions en comité. En effet, établir le dosage approprié est un défi puisque le cannabis est une plante complexe qui contient des dizaines de composés, qui varient d'un plant à l'autre, et non pas un produit formé d'un mélange très précis comme les médicaments conventionnels. De plus, la façon de consommer le cannabis (en le fumant, en le vaporisant, dans des produits comestibles, ou sous forme d'huile par exemple) influence également la quantité consommée. Ainsi, les témoins s'entendaient pour dire que l'on ne dispose pas actuellement des connaissances scientifiques nécessaires pour établir des doses précises. Toutefois, plusieurs témoins estimaient que plus la quantité consommée est grande, plus les risques sont élevés, notamment en ce qui a trait à la dépendance.

Zachary Walsh, psychologue et chercheur sur les effets de l'utilisation du cannabis sur la santé, estime que l'usage du cannabis diffère beaucoup, même parmi les personnes qui souffrent de la même condition médicale. Il a aussi parlé de l'effet de tolérance, qui selon lui s'acquiert habituellement rapidement, ce qui fait qu'une fois que les patients ont trouvé la souche de cannabis qui leur convient et la dose qui fait effet, ils peuvent rester à ce dosage.[54]

Le représentant de Tilray partageait cet avis : selon une étude longitudinale qu'il mène auprès de 1 900 patients qui utilisent du cannabis à des fins médicales et qui examine leurs six premiers mois d'utilisation, la moyenne d'utilisation des patients n'augmente pas au fil du temps.[55] Par ailleurs, Tilray a présenté au sous-comité les résultats d'un sondage de plus de 2 000 répondants mené auprès de ses patients en 2017. Les réponses démontrent que les problèmes pour lesquels ces patients consomment du cannabis sont principalement la douleur et les problèmes de santé mentale. Environ les trois quarts des patients rapportaient utiliser le cannabis de façon quotidienne, et cette proportion s'élevait à 85%

---

[53] VEAC, témoignages, 31 octobre 2018, Alex Kroon et Riley McGee.
[54] VEAC, témoignages, 9 mai 2018, Zachary Walsh.
[55] VEAC, témoignages, 24 octobre 2018, Philippe Lucas.

chez les personnes souffrant du TSPT. La moyenne de quantité de cannabis utilisée par jour était de 1.5 grammes chez les patients en général et de 2.1 grammes chez les patients souffrant du TSPT.[56]

Plusieurs témoins ont indiqué qu'une grande partie des patients qui utilisent de grandes quantités de cannabis quotidiennement souffrent de douleurs chroniques et/ou de conditions concomitantes, telles que le TSPT, nécessitant ainsi un soulagement tout au long de la journée.[57]

Un autre facteur qui a été soulevé par des témoins pour expliquer des autorisations médicales de cannabis pour des quantités élevées est le fait que certains patients convertissent le cannabis séché afin de le consommer sous forme d'huile ou de beurre. Le processus de conversion entrainerait une perte de produit, ce qui signifie que le patient ne consommerait pas réellement la quantité de cannabis prescrite.[58]

Cette décision des patients de convertir le cannabis en huile eux-mêmes serait entre autres pour des raisons financières. En effet, les huiles de cannabis vendues par les producteurs peuvent être assez coûteuses et dépasser le plafond de 8,50$ par gramme remboursé par ACC.[59] Pourtant, le Dr Passey, psychiatre, a dit au sous-comité qu'il préconisait l'utilisation d'huiles par ses patients, car celles-ci permettraient un dosage un peu plus précis, notamment parce que l'on connait leur composition en THC et en CBD.[60]

Finalement, le sous-comité a appris qu'à l'heure actuelle, les autorisations des médecins pour du cannabis varient : certains autoriseraient une certaine quantité de cannabis de façon générale, et ce serait au patient de choisir le produit qu'il préfère[61], alors que d'autres médecins préciseraient que l'autorisation est, par exemple, pour du cannabis ayant un certain pourcentage maximal de THC[62].

La substitution potentielle de médicaments et substances par le cannabis

Le sous-comité a voulu savoir si la consommation du cannabis à des fins médicales par les anciens combattants pouvait entrainer une réduction de leur consommation d'autres substances, notamment des médicaments comme les calmants et les anti-douleurs.

Des témoins ont affirmé le besoin pour des recherches approfondies à ce sujet afin de déterminer si oui ou non l'utilisation de cannabis à des fins médicales permettrait de réduire ou remplacer d'autres médicaments potentiellement plus dangereux.[63]

Lors de son témoignage en sous-comité le 2 mai 2018, la médecin en chef d'ACC a indiqué que le Ministère avait examiné la situation et qu'il n'avait constaté « aucune diminution dans la consommation

---

[56] Ibid.
[57] Voir par exemple: VEAC, témoignages, 9 mai 2018, Zachary Walsh et témoignages, 31 octobre 2018, Riley McGee.
[58] Voir VEAC, témoignages, Dr. Greg Passey, Alex Kroon et Sylvain Chartrand.
[59] VEAC, témoignages, 31 octobre 2018, Alex Kroon; et témoignages, 24 octobre 2018, Gregg Battersby, vice-président, Stratégie commerciale, Aphria.
[60] VEAC, témoignages, 17 octobre 2018, Dr. Greg Passey.
[61] VEAC, témoignages, 17 octobre 2018, Dr. Édouard Auger.
[62] VEAC, témoignages, 24 octobre 2018, Sarah Dobbin, directrice, Division médicale, Aphria.
[63] Ibid. et VEAC, témoignages, 2 mai 2018, Dre Cyd Courchesne.

des autres catégories de médicaments, comme les benzodiazépines pour traiter l'insomnie ou l'anxiété ou les opioïdes » en lien avec l'utilisation grandissante du cannabis à des fins médicales par les vétérans. Elle a ajouté qu'il était « peut-être trop tôt pour voir un tel changement, parce qu'il peut s'écouler des années avant de voir les effets de cette tendance »[64].

Or, quelques jours plus tard, le quotidien *The Globe and Mail* rapportait que les données qu'il avait obtenues d'ACC démontraient un déclin marqué de 43% des vétérans utilisateurs de benzodiazépines et de 31% des prescriptions d'opioïdes depuis 2012, alors que le nombre de prescriptions pour le cannabis médical explosait.[65] Des experts ont noté qu'il s'agissait de corrélation et que le lien de cause à effet n'a pas été étudié. Par exemple, il faut prendre en compte qu'il est possible que les médecins aient réduit leur prescription d'opioïdes en raison des dangers en lien avec ceux-ci qui sont devenus apparents au cours des dernières années.[66]

Toutefois, plusieurs témoins ont assuré avoir observé un effet de substitution chez les patients utilisant le cannabis médical.

Les représentants des Canada House Clinics ont indiqué que les données qu'ils tiennent sur leurs patients qui utilisent le cannabis à des fins médicales démontrent que la grande majorité d'entre eux réduisent leur consommation de produits pharmaceutiques, y compris d'opioïdes. À leur avis, le cannabis est particulièrement bénéfique pour les personnes qui souffrent d'affections multiples, car il permet d'éviter les effets nocifs associés à la polypharmacie en remplaçant plusieurs médicaments différents.[67]

Le producteur de cannabis Tilray a aussi affirmé que le sondage qu'il a mené auprès de plus de 2 000 de ses patients en 2017 a démontré que 69% d'entre eux affirment substituer par le cannabis des médicaments d'ordonnance, 44% affirment que le cannabis diminue leur consommation d'alcool et 31% affirment consommer moins de tabac. Parmi les médicaments prescrits les plus délaissés par les utilisateurs de cannabis, on retrouverait les opioïdes et les anti-dépresseurs. Un nombre important des patients affirmait avoir délaissé ceux-ci complètement, alors que d'autres en avaient réduit leur utilisation. Le sondage a aussi révélé que les patients souffrant de TSPT étaient plus enclins que les autres à rapporter la substitution d'autres médicaments et substances par le cannabis.[68]

Le psychologue Greg Passey a aussi témoigné de la réduction considérable d'autres médicaments pris par ses patients, notamment les anti-douleurs, grâce à leur utilisation du cannabis médical.

Il a illustré ce phénomène en présentant au sous-comité l'exemple d'un de ses patients, un ancien combattant qui a reçu un diagnostic de dépression grave, d'état de stress post-traumatique et de douleurs sévères. Selon le Dr Passey, au départ, ce patient avait du mal à se déplacer et consommait chaque année 10 000 pilules sous ordonnance. Or, depuis qu'il a commencé à utiliser le cannabis médical, il aurait graduellement diminué sa consommation d'autres médicaments tout en ajustant la

---

[64] VEAC, témoignages, 2 mai 2018, Dre Cyd Courchesne.
[65] Mike Hager (*The Globe and Mail*), Cannabis use among veterans soars as Ottawa caps paybacks, 7 mai 2018.
[66] VEAC, témoignages, 23 mai 2018, James MacKillop.
[67] VEAC, témoignages, 31 octobre 2018, Alex Kroon.
[68] VEAC, témoignages, 24 octobre 2018, Philippe Lucas.

posologie de son cannabis, de sorte qu'en quelques années, il aurait cessé de prendre des anti-douleurs. Ce patient consomme 10 grammes de cannabis à teneur élevée en CBD et faible en THC quotidiennement, sous forme de suppositoires. Selon le Dr Passey, il marche maintenant sans canne, peut s'adonner à des loisirs sportifs et a « toute sa tête ».[69]

Un vétéran blessé à la colonne vertébrale a aussi raconté au sous-comité que le cannabis lui a permis de se libérer de la « spirale infernale » de sa dépendance aux opioïdes. Il affirme que le cannabis médical lui a sauvé la vie et qu'après trois ans à en consommer, sa qualité de vie s'est améliorée « de façon exponentielle ». Il dit ne plus prendre d'OxyContin la nuit ni en cas de douleur aiguë, et avoir pratiquement remplacé les doses maximales journalières de Percocet qu'il prenait, de 6 à 10 fois par jour, par du cannabis à forte teneur en THC, « qui atténue les pulsions invalidantes causées par l'atroce douleur neuropathique. » Il estime ne ressentir aucun effet secondaire néfaste; « il n'y a pas de cycle de désespoir comme c'était le cas avec les opiacés ».[70]

Par ailleurs, au cours des dernières années, les médias ont rapporté de nombreuses histoires semblables d'anciens combattants affirmant avoir réussi à cesser de prendre des médicaments aux effets secondaires difficiles et avoir retrouvé une qualité de vie grâce au cannabis médical.

Les effets secondaires du cannabis et les risques de dépendance et de surdose

Comme nous l'avons vu précédemment, les effets secondaires et les risques associés au cannabis varient entre autres selon le type de cannabis utilisé, sa méthode d'ingestion et la quantité consommée.

Néanmoins, de façon générale, le gouvernement du Canada identifie les effets secondaires négatifs possibles suivants en lien avec la consommation de cannabis :

Effets à court terme :

- la confusion;
- la somnolence;
- des problèmes de mémoire, de concentration, d'attention;
- un temps de réaction ralenti;
- l'anxiété, la peur ou la panique;
- des vaisseaux sanguins endommagés par la fumée;
- une baisse de la tension artérielle pouvant provoquer un évanouissement;
- une accélération du rythme cardiaque pouvant représenter un danger pour les personnes souffrant de problèmes cardiaques;
- des épisodes psychotiques caractérisés par la paranoïa, les délires et des hallucinations.

Quant aux effets négatifs à long terme sur la santé, on note :

---

[69] VEAC, témoignages, 17 octobre 2018, Dr. Greg Passey.
[70] Michael L. Blais, mémoire soumis au sous-comité, 5 décembre 2018.

- un risque de dépendance ou d'accoutumance;
- des problèmes de mémoire et de concentration;
- des effets sur la capacité de réfléchir et de prendre des décisions;
- des effets sur la santé mentale : la consommation de cannabis régulière sur une longue période de temps rendrait plus susceptible de souffrir d'anxiété, de dépression, de psychose ou de schizophrénie.[71]

Le gouvernement met en garde les jeunes de moins de 25 ans, qui sont particulièrement vulnérables aux effets du cannabis, puisque leur cerveau n'est pas encore entièrement développé et que le THC agit sur le mécanisme biologique responsable du développement du cerveau. De plus, si une femme enceinte ou qui allaite consomme du cannabis, les substances qu'il contient peuvent être transmises à son enfant.[72]

Les témoins étaient de différents avis sur les effets secondaires et les risques associés au cannabis, mais étaient d'accord quant au fait que davantage de recherches à ce sujet sont nécessaires.

Le sous-comité a entendu que la plupart des effets secondaires négatifs seraient associés au THC contenu dans le cannabis. Ainsi, il semble que les patients qui consomment du cannabis qui contient davantage de CBD ne sont pas sujets à la plupart des effets nocifs. La méthode d'ingestion influe aussi sur les effets secondaires : par exemple, le fait de fumer le cannabis comporte des risques pour la santé pulmonaire.

Le chercheur James MacKillop a expliqué que plus la quantité consommée est élevée, plus le risque d'effets secondaires est élevé. « Les patients qui consomment des doses élevées sont plus susceptibles de ressentir des symptômes de privation et d'autres effets secondaires, comme une déficience motrice, des troubles cognitifs et un risque de développer une dépendance ». Ce témoin a aussi mentionné que des études ont établi un lien entre la consommation de cannabis et l'automutilation et le suicide chez les vétérans américains.[73]

Cette affirmation a été nuancée par le Dr Wong, qui a souligné qu'il est difficile d'établir un lien de cause à effet, c'est-à-dire de savoir si c'est vraiment le traitement qui a mené au suicide ou plutôt la présence de la condition psychiatrique. Il a présenté l'analogie de patients qui prennent un médicament pour le cœur, qui sont plus sujets que le reste de la population à faire une crise cardiaque, pas en raison du médicament, mais bien en raison de leur problème cardiaque. Il a aussi expliqué qu'en psychiatrie, il y a parfois une phase durant laquelle les anti-dépresseurs commencent à agir sur le manque de motivation et d'énergie des patients, mais leur humeur est encore dépressive. Cela peut les amener à exécuter les tentatives de suicide auxquelles ils songeaient déjà.[74]

Le chercheur David Pedlar a soulevé le fait que le cannabis peut causer la dépendance et qu'une surdose est possible.[75]

---

[71] Gouvernement du Canada, Le Cannabis au Canada et Effets du Cannabis sur la santé.
[72] Ibid.
[73] VEAC, témoignages, 23 mai 2018, James MacKillop.
[74] VEAC, témoignages, 23 mai 2018, Dr. Albert Wong.
[75] VEAC, témoignages, 9 mai 2018, David Pedlar.

Au sujet de la surdose, M. Walsh a précisé qu'une surdose de cannabis consiste en un épisode de quelques heures où le patient fait l'expérience d'anxiété et de nausées, mais qui n'entraîne pas de séquelles à long terme. Il a rappelé que des médicaments prescrits comme les opioïdes entraînent couramment des surdoses mortelles. Quant à la dépendance possible, ce témoin était d'avis que « le symptôme de sevrage du cannabis est de courte durée en plus d'être relativement léger par comparaison avec ceux de certains des autres médicaments sur ordonnance qui sont très utilisés ».[76]

Cet argument que le cannabis a bel et bien des effets secondaires, mais qu'ils sont généralement moins graves que ceux d'autres médicaments prescrits aux anciens combattants a été repris souvent au fil des témoignages.[77]

Pour beaucoup, les effets secondaires du cannabis sont bien tolérés, par comparaison avec ceux des antidépresseurs, sédatifs et autres médicaments qui s'accompagnent d'effets secondaires comme la prise de poids, la dysfonction sexuelle et la léthargie, ce qui diminue considérablement la qualité de vie. Par contraste, même à fortes doses, le cannabis peut être un médicament relativement doux et à faible toxicité.[78]

Des témoins ont aussi indiqué que contrairement à la croyance populaire, le cannabis médical permet à de nombreux patients de mener une vie plus active comparativement à leur état lorsqu'ils souffrent des symptômes de leurs conditions médicales et/ou des effets secondaires incommodants de certains médicaments, surtout lorsqu'ils en consomment plusieurs[79]. Un témoin a souligné que « compte tenu des effets négatifs de l'isolement qui afflige trop d'anciens combattants souffrant de douleur chronique et de TSPT, le potentiel du cannabis pour ce qui est de faciliter l'activité et l'intégration sociale est important »[80]. Tilray a indiqué que 60% de ses patients qui consomment du cannabis médical rapportent être en mesure de travailler.[81]

Toutefois, le Dr Auger, psychiatre, a affirmé qu'à la clinique de troubles de stress opérationnel de Québec où il travaille, les médecins remarquent qu'avec le temps, les anciens combattants qui souffrent du TSPT et qui consomment des doses élevés de cannabis deviennent entre autres apathiques ou moins fonctionnels et que cela peut nuire à leur rétablissement à long terme. Il a aussi raconté avoir vu des patients hospitalisés en raison de psychoses associées à une consommation excessive de cannabis. Selon lui, de nombreux patients de sa région se sont tournés vers des médecins prescripteurs qui leur fournissaient l'ordonnance pour du cannabis en quelques minutes, sans étudier les antécédents du patient ni offrir de suivi médical.[82]

*

* Le Dr Auger et le Dr Passey se sont entendus pour dire que le suivi médical était essentiel pour un traitement médical, incluant un traitement qui emploie du cannabis. Le Dr Passey a affirmé

---

[76] VEAC, témoignages , 9 mai 2018, Zachary Walsh.
[77] Voir par exemple VEAC, témoignages,9 mai 2018, Zachary Walsh; témoignages, 17 octobre 2018, Dr. Greg Passey; et Michael L. Blais, mémoire soumis au sous-comité, 5 décembre 2018.
[78] VEAC, témoignages,9 mai 2018, Zachary Walsh.
[79] Voir par exemple VEAC, témoignages, 9 mai 2018, Zachary Walsh; témoignages, 17 octobre 2018, Dr. Greg Passey; et témoignages, 24 octobre 2018, Philippe Lucas.
[80] VEAC, témoignages,9 mai 2018, Zachary Walsh.
[81] VEAC, témoignages, 24 octobre 2018, Philippe Lucas.
[82] VEAC, témoignages, 17 octobre 2018, Dr. Édouard Auger.

> qu'il n'observait pas de tels problèmes auprès de ses patients qui consomment du cannabis médical, car il les surveille assez étroitement et de façon continue afin de déceler les signes d'effets secondaires potentiels.[83]

Plusieurs témoins se sont entendus pour dire qu'un plan de traitement personnalisé, une éducation poussée et un suivi médical rigoureux étaient la clé pour bien gérer les effets secondaires et atténuer les risques associés aux facultés affaiblies, de sorte qu'un traitement incluant le cannabis médical puisse être positif.

> À notre avis, la clé, c'est d'avoir un plan de traitement aux cannabinoïdes qui tient compte des antécédents médicaux, de l'état de santé, du diagnostic, de l'utilisation dans le passé, de ce que le patient fait le jour et la nuit, du besoin de conduire, du besoin de travailler, et de tous ces différents aspects. Je pense que l'idée maîtresse c'est que le plan de traitement doit être adapté en tout point au patient.[84]

L'affaiblissement des facultés

En effet, le sujet de l'affaiblissement des facultés par le cannabis a été soulevé à maintes reprises au cours des témoignages. Les témoins s'entendaient pour dire que les patients ne doivent pas conduire si leurs facultés sont affaiblies. Plusieurs spécialistes ont expliqué qu'ils préconisaient d'utiliser un cannabis à faible teneur en THC pendant la journée, et de consommer le cannabis à plus haute teneur en THC, s'il y a lieu, le soir lorsque la personne n'a plus à sortir.[85] Ils ont aussi expliqué qu'il fallait bien éduquer les patients, par exemple quant au fait que les différentes méthodes de consommation s'accompagnaient d'effets sur les facultés de plus ou moins longue durée. Par exemple, l'effet du vapotage serait beaucoup plus court que celui des produits comestibles.[86]

Des témoins ont expliqué que les effets du cannabis sur les facultés étaient plus proches de ceux de certains médicaments d'ordonnance que de ceux associés à la consommation d'alcool. « D'après les meilleures études, l'affaiblissement des capacités par le cannabis, chez les conducteurs, ressemble davantage aux effets de substances comme les antihistaminiques, les benzodiazépines et les opioïdes qu'à ceux de substances comme l'alcool. »[87]

Par ailleurs, M. Walsh a dit que « la recherche a montré que les consommateurs de la bonne dose de cannabis thérapeutique s'acquittent mieux de tâches qui exigent des opérations mentales complexes que lorsque leurs symptômes les font souffrir ». Il est aussi d'avis que lorsque le cannabis est utilisé en remplacement de l'alcool, ses effets calmants peuvent contrer la violence familiale.[88]

Riley McGee, un ancien combattant qui a souffert du TSPT et qui travaille maintenant pour le groupe Canada House Clinics a résumé ainsi la question du risque de l'affaiblissement des facultés chez les utilisateurs de cannabis médical :

---

[83] VEAC, témoignages, 17 octobre 2018, Dr. Greg Passey.
[84] VEAC, témoignages, 31 octobre 2018, Alex Kroon.
[85] Ibid. et VEAC, témoignages, 17 octobre 2018, Dr. Greg Passey.
[86] VEAC, témoignages, 31 octobre 2018, Alex Kroon.
[87] VEAC, témoignages, 9 mai 2018, Zachary Walsh.
[88] Ibid.

> Il est toujours possible que leurs facultés soient affaiblies, tout comme avec les médicaments d'ordonnance. Les gens doivent se renseigner au début et ne doivent pas conduire leur véhicule si leurs facultés sont affaiblies. Je dirais que la plupart des utilisateurs du cannabis médicinal de longue date, qui comprennent bien l'effet d'une dose, n'utilisent pas le cannabis pour planer, mais bien pour se sentir normaux. […] je ne crois pas que l'affaiblissement des capacités des patients soit quelque chose de commun ou d'endémique.[89]

Bref, les témoignages ont révélé que plus de recherche est nécessaire au sujet de l'affaiblissement des facultés par le cannabis, particulièrement en ce qui a trait aux moyens de le détecter, sur lesquels nous avons trop peu de connaissances.

Le cannabis et la psychothérapie

Tous les témoins se sont entendus pour dire que si le cannabis a un potentiel pour traiter des problèmes de santé mentale comme le TSPT, ce serait fort probablement à titre de substance qui aiderait à atténuer les symptômes, et non pas à titre curatif.

Les témoins étaient aussi d'accord pour dire que c'est plutôt la psychothérapie qui peut « guérir » le TPST, mais que celle-ci est très difficile et requiert de grands efforts et beaucoup de motivation. De plus, elle ne fonctionne pas toujours, surtout dans le cas des militaires et vétérans qui réagissent moins bien aux traitements actuels.

La question qui a divisé les témoins est à savoir si le cannabis médical peut aider à atteindre un état d'esprit qui permette de participer à une psychothérapie, ou si au contraire son utilisation empêche d'y prendre part.

* Selon le Dr Auger, un patient consommant 10 grammes de cannabis par jour « est complètement inapte à entreprendre ou à poursuivre une psychothérapie de la moindre valeur ». D'ailleurs, la Clinique TSO de Québec a développé une politique maison pour évaluer au cas par cas la participation aux traitements offerts par la clinique des patients qui consomment du cannabis. Le Dr Auger estime que certains patients qui s'en tiennent à des doses habituellement en deça d'un gramme par jour sont ceux qui semblent profiter le plus des effets partiels au niveau du sommeil et de l'anxiété tout en continuant de prendre leurs autres médicaments. Ceux-là peuvent participer aux traitements offerts par la clinique, mais ceux qui utilisent des doses plus élevées peuvent se les voir refuser.[90]
*
* D'autres témoins estiment plutôt que le cannabis peut être utile pour atténuer des symptômes handicapants comme l'hypervigilance, l'insomnie, les cauchemars récurrents et la douleur chronique qui rendent difficile l'autoréflexion et la participation active à une psychothérapie. Ils considèrent que le but d'utiliser le cannabis dans le traitement du TPST est d'aider les patients à se sentir capables de participer à des thérapies qui, elles, peuvent mener à une guérison

---

[89] VEAC, témoignages, 31 octobre 2018, Riley McGee.
[90] VEAC, témoignages, 17 octobre 2018, Dr. Édouard Auger.

durable.[91] Encore une fois, plus de recherche est nécessaire afin de valider les bienfaits potentiels du cannabis par rapport à la participation à des traitements comme la psychothérapie.

Recommandations 3 et 4

Le sous-comité estime qu'il est important que le gouvernement du Canada soutienne la recherche sur l'utilisation du cannabis à des fins médicales, particulièrement pour les anciens combattants canadiens. S'il y a encore beaucoup d'incertitudes à ce sujet, les données anecdotiques pointent vers un potentiel que nous avons le devoir d'examiner, afin d'explorer toutes les avenues qui peuvent améliorer la qualité de vie des anciens combattants, qui ont fait des sacrifices inimaginables pour le pays. La recherche doit entre autres se pencher sur les applications possibles du cannabis, les considérations liées à la posologie, les effets secondaires et les risques du cannabis, son utilisation en lien avec la psychothérapie, et la substitution potentielle d'autres médicaments et substances par le cannabis. De plus, le sous-comité croit que les recherches qui seront menées doivent prendre en compte les différences entre les hommes et les femmes qui peuvent exister en ce qui concerne l'utilisation du cannabis médical. Les témoins nous ont dit que l'on en savait très peu à ce sujet, mais qu'il était important d'étudier la question, car des considérations de sexe et de genre s'appliquaient certainement à la consommation du cannabis à des fins médicales.

Des témoins ont suggéré que le gouvernement pourrait fournir du financement à des instituts de recherche indépendants et impartiaux, ainsi que dans le cadre de projets de recherche impliquant des intérêts commerciaux.

Étant donné que nos connaissances scientifiques accusent de grands retards comparativement à l'utilisation du cannabis par la population, que de nombreux anciens combattants ne trouvent pas de soulagement à leurs souffrances avec les traitements conventionnels et que peu de recherches sur le sujet du cannabis médical sont actuellement menées à l'échelle internationale, le sous-comité recommande :

Recommandation 3 :

Que le gouvernement du Canada investisse rapidement et de façon significative dans la recherche sur l'utilisation du cannabis à des fins médicales, incluant notamment :

- des recherches spécifiques portant sur l'utilisation du cannabis médical par les anciens combattants; et
- l'examen des problèmes pouvant résulter d'une surutilisation du cannabis,

et que les données recueillies soient diffusées à la population et aux professionnels de la santé.

En outre, de nombreux témoins ont fait état d'un effet de substitution de médicaments d'ordonnance par l'utilisation du cannabis médical. ACC affirme n'avoir observé aucun changement de la consommation

---

[91] VEAC, témoignages, 31 octobre 2018, Alex Kroon; témoignages, 24 octobre 2018, Philippe Lucas; et témoignages, 9 mai 2018, Zachary Walsh.

d'autres médicaments d'ordonnance en lien avec l'utilisation du cannabis médical. Or, les médias ont rapporté avoir obtenu des données d'ACC qui démontraient un déclin marqué des vétérans utilisateurs de benzodiazépines et d'opioïdes depuis 2012, alors que les autorisations pour le cannabis médical explosaient. Le sous-comité estime qu'il serait important qu'Anciens Combattants Canada entreprenne un examen minutieux de cette question et rende publiques ses conclusions. Ainsi, le sous-comité recommande :

Recommandation 4 :

Qu'Anciens Combattants Canada entreprenne un examen minutieux des effets potentiels de l'utilisation du cannabis médical sur la consommation de médicaments d'ordonnance par les anciens combattants canadiens et que le Ministère publie les résultats ainsi qu'une analyse des coûts nets du remboursement du cannabis prenant en compte les économies potentielles en matière de remboursement d'autres médicaments.

Conséquences possibles de la légalisation de la marijuana à des fins récréatives sur l'utilisation du cannabis médical par les vétérans

La légalisation de l'utilisation de la marijuana à des fins récréatives au Canada a pris effet le 17 octobre 2018, soit au courant de la présente étude du sous-comité. Ainsi, des témoins ont fait part de leurs points de vue concernant les possibles effets de ce changement législatif sur l'utilisation du cannabis à des fins médicales. Ils ont soulevé de possibles conséquences positives quant à la stigmatisation qui affecte les utilisateurs de cannabis médical et à l'avancement des connaissances sur celui-ci. Or, les témoins ont aussi discuté de répercussions négatives en ce qui a trait à l'imposition du droit d'accise sur tous les produits du cannabis et aux pénuries qui ont touché les inventaires de cannabis utilisé à des fins médicales.

Incidence sur la stigmatisation

La question de la stigmatisation entourant l'utilisation du cannabis à des fins médicales a été abordée par plusieurs témoins.

Des témoins ont mentionné que de nombreux patients n'étaient pas à l'aise jusqu'à maintenant de discuter de l'utilisation du cannabis avec leur médecin par crainte d'un jugement négatif. Si la légalisation du cannabis à des fins récréatives atténue le stigma entourant le cannabis, les patients pourraient avoir une meilleure communication avec leur médecin. Cela pourrait en revanche diminuer l'automédication au cannabis et favoriser un suivi médical approprié.[92]

Selon un témoin, des états américains où l'usage du cannabis médical et récréatif est légal, comme le Colorado, l'état de Washington et l'Oregon, ont vu une baisse initiale de la consommation de cannabis à des fins médicinales qui a duré quelques mois, lorsque les gens ont exploré l'accès libre au cannabis à des fins récréatives. Puis, une augmentation marquée du nombre d'inscriptions aux programmes de vente de cannabis à des fins médicales a eu lieu, attribuée à la déstigmatisation qui s'est produite

---

[92] VEAC, témoignages, 9 mai 2018, Zachary Walsh.

lorsque la substance a été légalisée de façon globale. Selon lui, la légalisation de l'usage récréatif au Canada fera en sorte que les médecins seront plus sûrs que les patients qui leur demandent une autorisation pour du cannabis utilisent réellement la substance à des fins médicales, puisqu'ils peuvent facilement et légalement se procurer du cannabis via le marché récréatif.[93]

Les représentants des Canada House Clinics ont également indiqué que les professionnels de la santé auxquels des médecins réfèrent leurs patients pour obtenir une autorisation de cannabis médical et un suivi à ce sujet ont parfois de la difficulté à travailler en collaboration avec le médecin traitant pour le bien du patient.

> Bien franchement, nous aimerions beaucoup — et j'espère que la légalisation changera l'attitude d'un plus grand nombre de médecins — faire partie d'une équipe de santé qui travaille pour un patient et échanger avec le médecin traitant au sujet de ce que nous observons et de ce que nous recommandons, pour que nous puissions collaborer.[94]

De plus, M. Walsh a souligné que la légalisation à des fins récréatives pourrait permettre aux adultes qui utilisent du cannabis à des fins médicales d'avoir une communication plus franche avec leurs enfants à ce sujet. Selon lui, il est possible de faire comprendre aux enfants qu'il s'agit d'une substance pour les adultes, au même titre que l'alcool ou que d'autres médicaments. À ce sujet, il estime qu'il serait bénéfique de continuer à élaborer du matériel pour favoriser les discussions en famille au sujet du cannabis.[95] D'ailleurs, des témoins ont soulevé qu'à l'heure actuelle, les femmes feraient l'objet d'une stigmatisation particulière en lien avec l'utilisation du cannabis, notamment en lien avec leur rôle parental.

Impact sur l'avancement des connaissances

Selon de nombreux témoins, la légalisation du cannabis à des fins récréatives aura aussi un impact positif sur l'avancement des connaissances sur le cannabis. D'une part, les projets de recherches pourraient être vus d'un meilleur œil. D'autre part, certains chercheurs perçoivent la légalisation du cannabis comme une sorte d'expérience qui se déroulera dans des conditions naturelles dans l'ensemble du pays et qui permettra aux chercheurs canadiens de poser des questions aux utilisateurs que bon nombre d'autres pays n'ont pas été en mesure de poser.[96]

Conséquences des droits d'accise sur le cannabis

Si la légalisation du cannabis récréatif peut avoir des avantages pour la consommation à des fins médicales, elle comporte aussi des inconvénients. Selon les témoins entendus, l'un des inconvénients est l'imposition d'un droit d'accise sur tous les produits du cannabis, y compris ceux que se procurent

---

93 VEAC, témoignages, 24 octobre 2018, Philippe Lucas.
94 VEAC, témoignages, 31 octobre 2018, Alex Kroon.
95 VEAC, témoignages, 9 mai 2018, Zachary Walsh.
96 VEAC, témoignages, 23 mai 2018, James MacKillop et Dr. Albert Wong; et témoignages, 9 mai 2018, Zachary Walsh.

les patients à des fins médicales, depuis la légalisation du cannabis à des fins récréatives le 17 octobre 2018.

Lors de sa comparution en comité en mai 2018, Anciens Combattants Canada avait affirmé ne pas connaitre le montant du droit d'accise et la forme qu'il prendrait pour le cannabis, mais prévoir « certainement que cela fera augmenter le prix, et nous devrons à ce moment-là évaluer nos processus pour déterminer le montant que nous rembourserons par gramme. »[97]

Or, après l'entrée en vigueur de la légalisation du cannabis récréatif, ACC a plutôt décidé de maintenir le taux de remboursement maximal à 8,50$ par gramme, offrant la justification suivante :

> Ce droit d'accise sera payé par les vendeurs détenant un permis fédéral et ne sera pas visible sur vos factures ou reçus. […] De nombreux vendeurs détenant un permis fédéral offrent toutes leurs souches à ce prix [8,50$], ce qui signifie que les vétérans peuvent accéder à une grande variété de produits dans les limites du montant remboursé. Aucun vétéran n'aura à faire de déboursement en raison de ces changements.[98]

En effet, certains producteurs de cannabis ont décidé d'absorber à moyen terme le coût de la taxe d'accise sur leurs produits médicaux.[99] Il est aussi vrai que certains d'entre eux offrent un rabais aux anciens combattants pour certains produits qui dépassent le prix de 8,50$ par gramme.

Or, selon le témoin des Canada House Clinics, « certains producteurs titulaires d'une licence ont choisi d'assumer le coût de ce timbre d'accise plutôt que de le relayer aux anciens combattants, mais d'autres ont choisi de le relayer ». Il a ajouté que « pour certains consommateurs, cela a eu pour effet de porter le coût du cannabis au-delà des 8,50 $ couverts par Anciens Combattants Canada, ce qui les oblige à payer la différence de leur poche »[100].

Selon ce témoin, la raison pour laquelle le droit d'accise est appliqué à tous les produits du cannabis est pour éviter que des consommateurs de cannabis à des fins récréatives aient recours au marché médical pour économiser cette taxe.[101] Des témoins ont indiqué qu'il faut définir un processus de légitimation des patients pour s'assurer qu'il s'agit vraiment de personnes qui consomment à des fins médicales afin de créer un marché du cannabis médical distinct auquel le droit d'accise ne s'appliquerait pas.[102]

Le budget de 2019, déposé le 19 mars 2019, propose des changements sur la taxation du cannabis à compter du 1er mai 2019. Pour certains produits du cannabis, comme les extraits (qui comprendront les huiles de cannabis), le cannabis comestible, et le cannabis pour usage topique, les droits d'accise seront dorénavant imposés sur la quantité de THC contenue dans le produit final. Ainsi, certains produits à faible teneur en THC (p. ex. les huiles de cannabis), utilisés habituellement à des fins médicales, seront assujettis de façon générale à des droits d'accise plus faibles qu'auparavant.

---

97 VEAC, témoignages, 2 mai 2018, Faith McIntyre, directrice générale, Direction générale de la politique et de la recherche, Politiques stratégiques et Commémoration, Anciens Combattants Canada.
98 ACC, Cannabis à des fins médicales – Politique de remboursement révisée, Questions et réponses.
99 VEAC, témoignages, 24 octobre 2018, Gregg Battersby.
100 VEAC, témoignages, 31 octobre 2018, Riley McGee.
101 Ibid.
102 Ibid et VEAC, témoignages, 24 octobre 2018, Gregg Battersby.

Toutefois, aucun changement au cadre actuel du droit d'accise n'est prévu pour le cannabis frais, le cannabis séché, les graines et les semis.[103]

Les pénuries de cannabis en lien avec le marché récréatif

Plusieurs témoins ont déploré les pénuries de cannabis affectant les produits utilisés habituellement à des fins médicales par les anciens combattants, suivant la légalisation du marché récréatif. Selon un témoin, la situation qui a eu lieu à l'automne 2018 était en partie due au fait que les producteurs de cannabis ont dû réemballer leurs produits et y apposer les timbres d'accise, et que ceux-ci n'étaient pas toujours disponibles, ce qui a entraîné des délais et des ruptures de stock.[104] Son collègue a toutefois mentionné que des problèmes d'approvisionnement survenaient aussi avant le 17 octobre 2018 et que pour contrer ce problème, les patients qui utilisent du cannabis à des fins médicales étaient encouragés à faire affaire avec plusieurs producteurs autorisés afin d'équilibrer un tant soit peu les risques.[105]

Des témoins ont dit qu'il serait bénéfique que le gouvernement se penche sur des façons d'assurer l'approvisionnement du marché du cannabis médical. Ils estimaient que les producteurs autorisés qui décident de prendre en charge des personnes qui consomment à des fins médicales doivent s'engager à garder en stock les produits appropriés pour ces patients.[106] Un témoin a mentionné que les patients qui font face à des ruptures de stock risquent de se tourner vers le marché noir et d'acheter du cannabis impur qui pose des risques à leur santé.[107]

Un témoin a toutefois soulevé qu'il fallait prendre en compte les pertes de récoltes et d'autres problèmes qui ne touchent pas nécessairement les producteurs pharmaceutiques traditionnels, mais avec lesquels les producteurs de cannabis doivent composer, ce qui fait que d'imposer des stocks planchers pourrait se révéler problématique selon lui.[108]

Recommandation 5

Le sous-comité est conscient des répercussions importantes que peuvent avoir les ruptures de stock sur l'état des patients, y compris des anciens combattants, qui traitent leurs symptômes à l'aide du cannabis médical. Pour cette raison, il recommande :

Recommandation 5 :

Qu'Anciens Combattants Canada, en collaboration avec Santé Canada, se penche sur la mise en œuvre de mesures pour assurer la disponibilité du cannabis pour les vétérans qui l'utilisent à des fins médicales.

---

[103] Gouvernement du Canada, le Budget de 2019, Chapitre 4, Partie 7, Ajuster les règles de taxation du cannabis.
[104] VEAC, témoignages, 31 octobre 2018, Riley McGee.
[105] VEAC, témoignages, 31 octobre 2018, Alex Kroon.
[106] VEAC, témoignages, 31 octobre 2018, Riley McGee, et témoignages, 5 décembre 2018, Sylvain Chartrand.
[107] VEAC, témoignages, 5 décembre 2018, Sylvain Chartrand.
[108] VEAC, témoignages, 31 octobre 2018, Riley McGee.

Conclusion

Les témoignages entendus par le sous-comité l'amènent à conclure que le programme de remboursement du cannabis à des fins médicales d'Anciens Combattants Canada est un programme très important pour de nombreux anciens combattants. Les membres du sous-comité demeurent habités par de nombreuses interrogations auxquelles seule la recherche pourra répondre. Le sous-comité attend avec impatience les résultats des recherches en cours. Il espère voir dans un futur rapproché de nombreuses autres études être menées afin d'en apprendre davantage sur l'utilisation du cannabis à des fins médicales, particulièrement pour les anciens combattants. L'utilisation du cannabis à des fins médicales est certainement un sujet en pleine évolution et le sous-comité suivra avec intérêt les développements. Comme toujours, il veillera à ce que les politiques d'Anciens Combattants Canada demeurent les plus avantageuses possible pour la santé et le bien-être des anciens combattants. Les membres du sous-comité espèrent que les recommandations qu'ils formulent dans le présent rapport sauront contribuer à cette amélioration continue des politiques du gouvernement pour les anciens combattants.

ANNEXE A – Liste de témoins

Le 5 décembre 2018

Canadian Veterans Advocacy	Sylvain Chartrand, directeur, Gestion de l'information et technologies de l'information
Légion royale canadienne	Raymond McInnis, directeur, Services aux anciens combattants

Le 31 octobre 2018

Canada House Clinics	Alex Kroon, président
	Riley McGee, président, Abba Medix

Le 24 octobre 2018

Aphria	Gregg Battersby, vice-président, Stratégie commerciale
	Sarah Dobbin, directrice, Division médicale
Tilray	Philippe Lucas, vice-président, Recherche et accès pour les patients à l'échelle mondiale

Le 17 octobre 2018

À titre personnel	Dr Greg Passey, psychiatre
	Dr Edouard Auger, psychiatre (par vidéoconférence)

Le 6 juin 2018

Ministère de la Défense nationale et les Forces armées canadiennes	Colonel Rakesh Jetly, psychiatre principal et conseiller en santé mentale, Groupe des services de santé des Forces canadiennes

Le 23 mai 2018

À titre personnel	James MacKillop, directeur, Michael G. DeGroote Centre for Medical Cannabis Research, Université McMaster
	Dr Albert Wong, neuroscientifique et psychiatre, Centre de toxicomanie et de santé mentale

Le 9 mai 2018

À titre personnel	Zachary Walsh, professeur agrégé, Département de psychologie, Université de la Colombie-Britannique
Institut canadien de recherche sur la santé des militaires et des vétérans	David Pedlar, directeur scientifique Dr J.D. Richardson, consultant en psychiatrie, médecin-chef, Parkwood Operational Stress Injury Clinic

Le 2 mai 2018

Anciens Combattants Canada	Faith McIntyre, directrice générale, Direction générale de la politique et de la recherche, Politiques stratégiques et Commémoration (par vidéoconférence) Cyd Courchesne, directrice générale des professionnels de la santé et médecin en chef

Mémoire

Canadian Veterans Advocacy	Michael L. Blais, président et fondateur

Sénat | Senate
CANADA

Imprimé par le service des impressions du Sénat /
Printed by Senate Printing Service

sencanada.ca