



First Session  
Thirty-seventh Parliament, 2001-02

Première session de la  
trente-septième législature, 2001-2002

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

## Legal and Constitutional Affairs

## Affaires juridiques et constitutionnelles

*Chair:*  
The Honourable LORNA MILNE

*Présidente*  
L'honorable LORNA MILNE

---

Thursday, February 7, 2002

---

Le jeudi 7 février 2002

---

**Issue No. 24**

---

**Fascicule n° 24**

**Fourth and last meeting on:**  
Bill C-15A, An Act to amend the Criminal Code and  
to amend other Acts (Clause-by-clause consideration)

**Quatrième et dernière réunion concernant:**  
Le projet de loi C-15A, Loi modifiant le Code criminel  
et d'autres lois (Étude article par article)

---

WITNESS:  
(See back cover)

---

TÉMOIN:  
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL  
AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Lorna Milne, *Chair*

The Honourable Gérald A. Beaudoin, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk	Joyal, P.C.
Buchanan, P.C.	* Lynch-Staunton
Bryden	(or Kinsella)
* Carstairs P.C.	Moore
(or Robichaud)	Nolin
Cools	Pearson
Jaffer	Rivest

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Change in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Biron substituted for that of the Honourable Senator Bryden (*February 7, 2002*).

The name of the Honourable Senator Fraser substituted for that of the Honourable Senator Jaffer (*February 7, 2002*).

The name of the Honourable Senator Bryden substituted for that of the Honourable Senator Biron (*February 7, 2002*).

The name of the Honourable Senator Jaffer substituted for that of the Honourable Senator Fraser (*February 7, 2002*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

*Présidente:* L'honorable Lorna Milne

*Vice-président:* L'honorable Gérald A. Beaudoin

et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	Joyal, c.p.
Buchanan, c.p.	* Lynch-Staunton
Bryden	(ou Kinsella)
* Carstairs, c.p.	Moore
(ou Robichaud)	Nolin
Cools	Pearson
Jaffer	Rivest

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Biron est substitué à celui de l'honorable sénateur Bryden (*le 7 février 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Fraser est substitué à celui de l'honorable sénateur Jaffer (*le 7 février 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Bryden est substitué à celui de l'honorable sénateur Biron (*le 7 février 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Jaffer est substitué à celui de l'honorable sénateur Fraser (*le 7 février 2002*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Thursday, February 7, 2002  
(41)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 10:50 a.m., this day, in room 257 East Block, the Honourable Senator Milne, Chair, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Andreychuk, Beaudoin, Biron, Cools, Jaffer, Joyal, Milne, Moore, Nolin, Pearson, and Rivest (11).

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

*In attendance:* From the Library of Parliament: Nancy Holmes and David Goetz, Researchers, Law and Government Division.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, November 6, 2001, the committee proceeded to study Bill C-15A, An Act to amend the Criminal Code and to amend other Acts. (*For complete text of Order of Reference see proceedings of the Committee, Issue No. 20, December 5, 2001.*)

**WITNESS:**

*From the Department of Justice:*

Ms Mary McFadyen, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section.

The Chair read into the record a letter from the Honourable Martin Cauchon, Minister of Justice and Attorney General of Canada.

Ms McFadyen was called to the table and answered questions.

After debate, it was agreed, — That the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-15A.

It was agreed, — That the title stand postponed.

It was agreed, — That clause 1 stand postponed.

It was agreed, — That clauses 2 to 4 carry.

The Honourable Senator Nolin moved, — That Bill C-15A in clause 5 be amended as follows:

(a) en ajoutant après la ligne 34, ce qui suit:

“(2.1) L'article 163.1 de la même loi est modifié par adjonction, après le paragraphe (3), de ce qui suit:

(3.1) Ne commet pas une infraction le gardien d'un ordinateur qui ne fait que fournir les moyens ou installations de télécommunication qu'emploie une autre personne pour commettre une infraction au sens du paragraphe 163.1 (3).

(3.2) Au présent article, «télécommunication» a le même sens qu'aux articles 326 et 327 de la présente loi.”.

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le jeudi 7 février 2002  
(41)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 50, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable sénateur Milne (*présidente*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Andreychuk, Beaudoin, Biron, Cools, Jaffer, Joyal, Milne, Moore, Nolin, Pearson et Rivest (11).

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Grafstein (1).

*Aussi présents:* De la Bibliothèque du Parlement: Nancy Holmes et David Goetz, attachés de recherche, Division du droit et du gouvernement.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

En conformité avec l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 6 novembre 2001, le comité poursuit son examen du projet de loi C-15A, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois. (*Le texte en clair de l'ordre de renvoi se trouve dans le compte rendu des délibérations du comité, fascicule n° 20, du 5 décembre 2001.*)

**TÉMOIN:**

*Du ministère de la Justice:*

Mme Mary McFadyen, avocate-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal.

La présidente fait la lecture officielle d'une lettre reçue de l'honorable Martin Cauchon, ministre de la Justice et procureur général du Canada.

Mme McFadyen est appelée à la table et répond à des questions.

Après délibération, il est convenu — Que le comité passe à l'étude article par article du projet de loi C-15A.

Il est convenu — Que le titre est reporté.

Il est convenu — Que l'article 1 du projet de loi est reporté.

Il est convenu — Que les articles 2 à 4 sont adoptés.

Il est proposé par l'honorable sénateur Nolin — Que le projet de loi C-15A soit modifié, à l'article 5, à la page 2:

(a) en ajoutant après la ligne 34, ce qui suit:

«(2.1) L'article 163.1 de la même loi est modifié par adjonction, après le paragraphe (3), de ce qui suit:

(3.1) Ne commet pas une infraction le gardien d'un ordinateur qui ne fait que fournir les moyens ou installations de télécommunication qu'emploie une autre personne pour commettre une infraction au sens du paragraphe 163.1(3).

(3.2) Au présent article, «télécommunication» a le même sens qu'aux articles 326 et 327 de la présente loi.»

After debate, the question being put on the motion in amendment of the Honourable Senator Nolin, it was agreed on the following division:

YEAS: Andreychuk, Beaudoin, Biron, Nolin, Rivest — 5

NAYS: Cools, Jaffer, Milne, Pearson — 4

ABSTENTIONS: Joyal, P.C., Moore — 2

The Honourable Senator Pearson moved, — That Bill C-15A in clause 5 be amended as follows:

(a) by adding after line 7, the following:

“(4) Subsections 163.1(6) and (7) of the Act are replaced by the following:

(6) Where the accused is charged with an offence under subsection (2), (3), (4) or (4.1), the court shall find the accused not guilty if the representation or written material that is alleged to constitute child pornography has artistic merit or an educational, scientific or medical purpose.

(7) Subsections 163(3) to (5) apply, with such modifications as the circumstances require, with respect to an offence under subsection (2) (3), (4) or (4.1).”

The question being put on the motion in amendment of the Honourable Senator Pearson, it was agreed unanimously.

It was agreed, — That clauses 6 to 28 carry.

It was agreed, — That clause 29 carry.

It was agreed, — That clauses 30 to 34 carry.

It was agreed, — That clause 35 carry.

It was agreed, — That clauses 36 to 69 carry.

It was agreed, on division — That clause 70 carry.

It was agreed, on division, — That clause 71 carry.

It was agreed, — That clauses 72 to 93 carry.

It was agreed, — That clause 1 carry.

It was agreed, — That the title carry.

It was agreed, — That this bill be adopted with amendments.

It was agreed, — That the Chair report this bill, as amended, at the next sitting of the Senate.

At 12:30 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

Après débat, la motion d'amendement de l'honorable sénateur Nolin, mise aux voix, est adoptée avec dissidence:

OUI: Andreychuk, Beaudoin, Biron, Nolin, Rivest — 5

NON: Cools, Jaffer, Milne, Pearson — 4

ABSTENTIONS: Joyal, c.p., Moore — 2

Il est proposé, par l'honorable sénateur Pearson — Que le projet de loi C-15A soit modifié, à l'article 5, à la page 3:

(a) par adjonction, après la ligne 8, de ce qui suit:

«(4) Les paragraphes 163.1(6) et (7) de la même loi sont remplacés par ce qui suit:

(6) Lorsqu'une personne est accusée d'une infraction visée aux paragraphes (2), (3), (4) ou (4.1), le tribunal est tenu de déclarer cette personne non coupable si la représentation ou l'écrit qui constituerait de la pornographie juvénile a une valeur artistique ou un but éducatif, scientifique ou médical.

(7) Les paragraphes 163(3) à (5) s'appliquent, avec les adaptations nécessaires, à une infraction visée aux paragraphes (2), (3), (4) ou (4.1).»

La motion d'amendement de l'honorable sénateur Pearson, mise aux voix, est adoptée à l'unanimité.

Il est convenu — Que les articles 6 à 28 sont adoptés.

Il est convenu — Que l'article 29 est adopté.

Il est convenu — Que les articles 30 à 34 sont adoptés.

Il est convenu — Que l'article 35 est adopté.

Il est convenu — Que les articles 36 à 69 sont adoptés.

Il est convenu, avec dissidence, — Que l'article 70 est adopté.

Il est convenu, avec dissidence, — Que l'article 71 est adopté.

Il est convenu — Que les articles 72 à 93 sont adoptés.

Il est convenu — Que l'article 1 est adopté.

Il est convenu — Que le titre est adopté.

Il est convenu — Que le projet de loi à l'étude est adopté sans proposition d'amendement.

Il est convenu — Que la présidence fera rapport du projet de loi modifié à la prochaine séance du Sénat.

À 12 h 30, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

*La greffière du comité,*

Josée Thérien

*Clerk of the Committee*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Thursday, February 7, 2002

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-15A, to amend the Criminal Code and to amend other Acts in consequence, met this day at 10:50 a.m. to give consideration to the bill.

**Senator Lorna Milne** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, before proceeding to clause-by-clause consideration of Bill C-15A, I shall read into the record a letter from the Minister of Justice. I shall read the English only, as the letter is currently with translation. I apologize that the copies are not before you.

The letter is addressed to the Honourable Lorna Milne, Chair of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. It reads as follows:

Dear Senator:

Thank you for your letter of January 31, 2002, concerning the amendments to the postappellate conviction review process contained in *Bill C-15A*, which is currently before the Senate Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs, and requesting that I comment on these amendments and elaborate as to the reasons why criminal conviction review should remain under the purview of the federal Minister of Justice.

The post-appellate conviction review process, commonly known as the section 690 *Criminal Code* conviction review process, allows persons who feel they have been wrongly convicted of an offence to apply to the federal Minister of Justice for a review of their case. The section 690 conviction review process is not part of the normal judicial process. It is an extraordinary remedy which exists to ensure that no miscarriage of justice occurs when all conventional avenues of appeal have been exhausted. Upon review of the application, the Minister of Justice may grant a remedy by referring appropriate cases back to the courts for a new trial or appeal.

The Minister of Justice currently receives approximately 50 to 70 requests for a conviction review each year. Practically speaking, the Minister of Justice is not in a position to review each application personally. Legal counsel review and investigate cases and provide legal advice to the Minister of Justice as to whether or not a remedy is appropriate. Currently, the Criminal Conviction Review Group within the Department of Justice Canada is responsible for the review of these applications. The group consists of counsel with experience as both crown and defence counsel. Counsel from outside the Department,

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le jeudi 7 février 2002

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-15A, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois, se réunit ce jour à 10 h 50 pour examiner le projet de loi.

**Le sénateur Lorna Milne** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**La présidente:** Honorables sénateurs, avant de procéder à l'étude article par article du projet de loi C-15A, je vais donner lecture d'une lettre du ministre de la Justice.

La lettre est adressée à l'honorable Lorna Milne, présidente du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. En voici le texte:

Madame le sénateur,

Je vous remercie de votre lettre du 31 janvier 2002 concernant les modifications au processus d'examen postappel des condamnations que propose le projet de loi C-15A, qui est actuellement devant le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, et par laquelle vous me demandez de me prononcer sur ces amendements tout en précisant les raisons pour lesquelles le processus d'examen des condamnations au criminel devrait rester du ressort du ministre fédéral de la Justice.

Le processus d'examen postappel des condamnations, communément appelé processus d'examen des condamnations en vertu de l'article 690 du Code criminel, permet aux personnes qui pensent avoir été condamnées à tort de demander au ministre fédéral de la Justice un réexamen de leur cause. Le processus d'examen des condamnations en vertu de l'article 690 ne fait pas partie du processus judiciaire normal. Il s'agit d'un recours extraordinaire dont le but est de garantir qu'aucune erreur judiciaire ne se produira lorsque tous les modes d'appel conventionnels auront été épuisés. Après examen de la demande, le ministre de la Justice peut accorder un recours en renvoyant les causes appropriées devant les tribunaux en vue d'un nouveau procès ou d'un appel.

Le ministre de la Justice reçoit actuelle de 50 à 70 demandes d'examen de condamnation chaque année. En pratique, le ministre de la Justice n'est pas en mesure d'examiner personnellement chaque demande. Des conseillers juridiques font enquête et étudient les causes et conseillent le ministre de la Justice sur la possibilité de l'octroi d'un recours. Actuellement, le Groupe de la révision des demandes de clémence de la Couronne au sein du ministère de la Justice Canada est responsable de l'examen de ces demandes. Ce groupe est constitué de conseillers qui ont à la fois une expérience de la défense et de la poursuite

including retired superior court judges, are also asked to review applications from time to time.

Section 690 of the *Criminal Code*, as it currently reads, is very vague, and that has been a major criticism of the conviction review process. For example, section 690 neither sets out a clear process for how an application is reviewed nor establishes criteria for when a remedy may be granted. As a result, principles were developed throughout the years to guide the use of this discretionary power. For example, Ministers of Justice have declined to review an application if the applicant has not exhausted his or her appellate rights. The section was not meant to be another level of appeal or a chance for the applicant to re-argue the case if he or she lost on appeal. Applicants must present new and significant information that either was not considered by the courts or arose after the conventional avenues of appeal were exhausted and that could reasonably be expected to have affected the verdict.

Other criticisms of the current system of conviction review are that it takes too long to complete the review of an application and that the process is too secretive. Some have called for the creation of an independent review body to review cases of alleged wrongful conviction in Canada, similar to the Criminal Cases Review Commission created about four years ago in the United Kingdom.

As a result of these calls for reform, my predecessor, the Honourable Anne McLellan, initiated a consultation process to examine ways in which the conviction review process could be improved in Canada. A consultation paper was released in October 1998. Submissions were received in response to the consultation paper. The issue of whether or not a formal independent body should be created in Canada to review alleged wrongful conviction cases was studied. In fact, during the consultation process, the then Minister of Justice, the Honourable Anne McLellan, met with officials from the British Criminal Cases Review Commission to discuss their system. In the end, it was concluded that a formal separate body was inappropriate in the Canadian context and that the ultimate decision-making authority in criminal conviction review should remain with the federal Minister of Justice, who is accountable to Parliament and the people of Canada. This recognizes and maintains the traditional jurisdiction of the courts while providing a fair and just remedy in those exceptional cases that have somehow fallen through the cracks while in the conventional justice system.

There are many reasons why it was concluded that a formal and separate body for conviction review was inappropriate in the Canadian context. The Canadian situation is different from the one that existed in the United Kingdom when it was felt that an independent review body was necessary. In the United Kingdom, the Home Secretary, who is responsible for policing and prisons,

au nom de la Couronne. Des conseillers juridiques de l'extérieur du ministère, y compris des juges retraités des cours supérieures, sont mis à contribution à l'occasion.

Le texte de l'article 690 du Code criminel est très vague, et c'est la critique la plus importante que l'on fait du processus d'examen des condamnations. Par exemple, l'article 690 ne prévoit ni un processus d'examen clair, ni des critères quant aux circonstances permettant l'octroi d'un recours. C'est pourquoi des principes ont été élaborés au fil des ans pour guider l'usage de ce pouvoir discrétionnaire. Par exemple, les ministres de la Justice ont refusé d'examiner les demandes dont le demandeur n'a pas exercé tous ses droits d'appel. L'article n'a pas été conçu comme un autre niveau d'appel ou comme une occasion pour le demandeur de plaider à nouveau sa cause après le rejet de son appel. Les demandeurs doivent présenter des faits nouveaux et significatifs qui n'ont pas été considérés par les tribunaux ou qui se sont révélés après épuisement des appels et selon lesquels on peut prévoir de façon raisonnable qu'ils aient affecté le verdict.

D'autres critiques à l'égard du système actuel d'examen des condamnations portent sur le fait que l'examen des condamnations est trop lent et peu transparent. Certaines critiques réclament la création d'une entité d'examen indépendante qui examinerait les allégations de condamnation à tort au Canada et qui serait semblable à la Criminal Cases Review Commission créée il y a quelques années au Royaume-Uni.

En réponse à ces demandes de réforme, ma prédécesseure, l'honorable Anne McLellan, a amorcé un processus de consultation pour examiner la façon d'améliorer le processus d'examen des condamnations au Canada. Un document consultatif a été publié en octobre 1998. Des propositions nous sont parvenues à la suite de cette publication. La question de la création ou non d'une entité indépendante officielle au Canada chargée d'examiner les allégations de condamnation à tort a été étudiée. En fait, au cours du processus de consultation, ma prédécesseure s'est entretenue avec les membres de la British Criminal Cases Review Commission pour discuter de leur système. En fin de compte, on a conclu que la création d'une entité officielle indépendante serait inappropriée dans le contexte canadien et que l'ultime autorité décisionnelle devait revenir au ministre fédéral de la Justice, qui est responsable devant le Parlement et la nation canadienne. Cette conclusion reconnaît et confirme la compétence traditionnelle des tribunaux tout en procurant un recours juste et équitable à ces causes exceptionnelles qui ont, d'une manière ou d'une autre, échappé au système de justice conventionnel.

Plusieurs raisons justifient cette conclusion. La situation du Canada est différente de celle qui prévalait au Royaume-Uni lorsque la nécessité de la création d'une entité d'examen indépendante avait été ressentie. Au Royaume-Uni, le Home Secretary, qui est responsable de la police et de la prison, était également responsable de l'examen des allégations de condamnation à tort. Comme vous vous en souvenez peut-

was also responsible for the review of cases of alleged wrongful conviction. As you may recall, many of the high-profile cases in the United Kingdom involved allegations of police misconduct. In Canada, such a conflict does not exist for the federal Minister of Justice because he or she is not responsible for policing or for the prison system. Furthermore, the vast majority of section 690 applications relate to purely criminal matters where the prosecution was conducted by one of the provincial Attorneys General.

Creating a formal separate body to review these applications will not necessarily lead to quicker reviews. The British Criminal Cases Review Commission found, even with its large staff and budget, that it did not have the capacity to deal with its caseload and minimize the backlog of cases on any reasonable time scale. According to its most recent annual report, the British Commission now receives funding in the amount of 5.415 million a year and has a staff of over 80 persons. It receives approximately 1000 applications per year. As of October 31, 2001, the Commission had a backlog of 460 cases.

However, having concluded that a formal separate body for conviction review was not needed in Canada, the consultation process did lead to the conclusion that amendments were needed to improve the current conviction review process, by making it more open, accessible, and accountable. The amendments to the *Criminal Code* contained in *Bill C-15A* are designed to make those improvements.

Specifically, the proposed amendments clarify when someone is eligible to apply for a review. The person must have exhausted all rights of judicial review or appeal before qualifying for a review. It is now clear that the process is not an alternative to the judicial system. The proposed amendments allow for the creation of regulations that set out how one applies for a review and what information and documents are required to complete an application. This will assist applicants in completing their section 690 review applications, as the process will be made more accessible and easier to follow. The proposed amendments provide that the stages of the review process will be set out in regulations. This will make the entire review process more open and understandable and will alleviate the concern that the process is too secretive. Moreover, the factors that the Minister of Justice will use in determining whether or not an applicant may be entitled to a remedy are now clearly set out in the proposed amendments. By expressing these factors in the proposed amendments, the Minister of Justice will be more accountable in the review process.

être, de nombreuses causes d'envergure au Royaume-Uni reposaient sur des allégations d'inconduite de la part de la police. Au Canada, un tel conflit d'intérêt n'existe pas pour le ministre fédéral de la Justice parce qu'il n'est pas responsable de la police ou du système carcéral. En outre, la grande majorité des demandes en vertu de l'article 690 ne portent que sur des affaires purement criminelles dont la poursuite relevait de l'un des procureurs généraux d'une province.

Établir une entité distincte formelle pour l'examen de ces demandes ne mènera pas forcément à un examen plus rapide des dossiers. La British Criminal Cases Review Commission a trouvé que même avec un effectif et un budget importants, elle n'était pas en mesure de traiter tous les cas et de réduire au minimum dans un délai raisonnable les cas en attente d'une décision. D'après son rapport annuel le plus récent, la British Commission reçoit actuellement un financement qui s'élève à 5 415 millions de livres sterling par année et a un effectif de 80 personnes. La Commission reçoit 1 000 demandes par année. Le 31 octobre 2001, la Commission avait 460 cas en attente d'une décision.

Cependant, ayant conclu une entité distincte formelle d'examen des condamnations n'était pas nécessaire au Canada, le processus de consultation a mené à la conclusion que des modifications étaient nécessaires à l'amélioration du processus actuel d'examen des condamnations afin de le rendre davantage transparent, accessible et responsable. Les modifications au Code criminel que contient le projet de loi C-15A ont été conçues dans le but de mener à ces améliorations.

De façon précise, les modifications proposées clarifient l'admissibilité d'une personne au processus de demandes d'examen d'une condamnation. La personne doit d'abord n'avoir plus aucun recours au processus de révision par les tribunaux ou au processus d'appel. Il est maintenant clair que le processus d'examen des condamnations n'est pas une option autre que le système des tribunaux. Les modifications proposées permettent l'établissement de règlements qui dicteraient la procédure de demande d'examen à suivre et quels renseignements et documents doivent être fournis pour remplir une telle demande. Ces modifications aideront les demandeurs à faire leurs demandes d'examen en vertu de l'article 690, puisque le processus deviendra plus accessible et plus facile à suivre. Selon les modifications proposées, les étapes du processus d'examen seront fixées par des règlements. Le processus complet d'examen deviendra alors plus transparent et plus facile à comprendre et contribuera à dissiper les inquiétudes selon lesquelles le processus se fait trop secrètement. En outre, les facteurs dont tiendra compte le ministre de la Justice pour déterminer si la personne a droit à un recours sont maintenant clairement définis par les modifications proposées. L'inclusion de ces facteurs dans les modifications proposées responsabilise davantage le ministre de la Justice dans le cadre du processus d'examen.

In addition, the Minister of Justice would be required to submit annual reports to Parliament in relation to applications for conviction review. By requiring an annual report to be tabled, the Minister of Justice will be answerable for the review of applications.

Currently, section 690 limits the review to those who have been convicted in proceedings by indictment or who have been sentenced under the longterm or dangerous offender provisions of the *Criminal Code*. The proposed amendments allow for the review of summary conviction offences. The consultation process revealed strong support for the inclusion of alleged miscarriages of justice arising out of summary conviction cases. Although some concerns were raised about the minor nature of some summary conviction offences, a wrongful conviction for a summary offence is still capable of bringing the administration of justice into disrepute. Furthermore, the expansion of maximum penalties for certain summary offences adds merit to the call for an extra-judicial safety net for all alleged wrongful convictions.

A very important and needed amendment to the conviction review process is proposed in section 696.2. Currently, section 690 does not provide powers of investigation to those reviewing cases. Sometimes those persons investigating cases on behalf of the Minister are unable to obtain relevant information in order to properly review and investigate a case. For example, an important witness with relevant information as to whether or not there has been a miscarriage of justice may refuse to voluntarily provide information. Section 690 did not provide any powers to compel witness to give information or documents; therefore, there was no way that the needed information could be obtained if it could not be obtained voluntarily.

The proposed section 696.2(2) provides the Minister of Justice with the powers of a commissioner under Part I of the *Inquiries Act*. Proposed section 696.2(3) allows the Minister to delegate the exercise of his or her investigative powers to those investigating cases on behalf of the Minister. It must be remembered that the decision making power in conviction review cases still remains with the Minister of Justice. This section simply provides persons investigating cases on behalf of the Minister with the ability to obtain the necessary information in order to thoroughly review and investigate a case so that a full report may be made to the Minister as to whether or not a remedy is appropriate in that case.

The proposed section follows a specific recommendation made by the *Donald Marshall Inquiry*. The *Inquiry* specifically recommended that the powers to obtain

De plus, le ministre de la Justice devra déposer un rapport annuel sur les demandes d'examen de condamnations au Parlement. Cette exigence le rend responsable à l'égard de l'examen des demandes.

Actuellement, l'article 690 réserve l'examen à des personnes qui ont été condamnées à la suite d'un acte criminel ou qui ont reçu une peine conformément aux dispositions prévues au Code concernant les peines de longue durée ou les condamnés dangereux. Les modifications proposées permettent l'examen de déclarations sommaires de culpabilité. Le processus de consultation a révélé un appui ferme en faveur de l'inclusion des prétendues erreurs judiciaires fondamentales dans les cas de déclarations sommaires de culpabilité. Bien que certaines préoccupations aient été exprimées concernant le caractère mineur de certaines déclarations sommaires de culpabilité, une condamnation à tort dans de tels cas peut quand même contribuer à ternir la réputation du système d'administration de la justice. De plus, étendre les peines maximales dans certains cas de déclarations sommaires de culpabilité ajoute au mérite d'adopter une mesure extrajudiciaire de réparation des allégations de condamnations à tort.

Une modification très importante et nécessaire au processus d'examen de condamnation est proposée à l'article 696.2. Actuellement, l'article 690 n'accorde aucun pouvoir d'enquête aux personnes examinant les condamnations. Parfois, les personnes examinant les causes au nom du ministre ne peuvent obtenir les renseignements pertinents afin d'examiner convenablement un cas et de mener une enquête à ce sujet. Par exemple, un témoin important ayant des renseignements pertinents concernant la possibilité qu'il y ait eu une erreur judiciaire fondamentale peut refuser de fournir volontairement les renseignements. L'article 690 ne fournissait aucun pouvoir permettant d'obliger des témoins à fournir des renseignements ou des documents; il n'y avait donc aucun moyen d'obtenir les renseignements nécessaires à moins qu'ils ne soient fournis volontairement.

L'article 696.2(2) proposé accorde au ministre de la Justice tous les pouvoirs d'un commissaire en vertu de la partie I de la Loi sur les enquêtes. L'article 696.2(3) proposé permet au ministre de déléguer l'exercice de ses pouvoirs d'enquête à ceux qui examinent les causes au nom du ministre. On doit se rappeler que le ministre de la Justice détient toujours le pouvoir décisionnel. Cet article donne simplement aux personnes enquêtant au nom du ministre dans de telles causes la possibilité d'obtenir les renseignements nécessaires afin de faire un examen complet d'une cause et d'enquêter à ce sujet dans le but de présenter un rapport complet au ministre indiquant si oui ou non un recours est à conseiller dans ce cas particulier.

L'article proposé donne une suite à une recommandation précise faite dans le cadre de l'enquête *Donald Marshall*. L'enquête a recommandé précisément que les personnes

documents and to compel witnesses to provide information was needed by those investigating and reviewing wrongful conviction cases.

At the same time as the legislative amendments were introduced, my predecessor, the Honourable Anne McLellan, announced that administrative changes would be made to the review unit, including the expansion of the unit to include investigators and the appointment of a Special Advisor to oversee the review of applications, and to assume responsibility for the review unit, and to report directly to the Minister, thereby adding a degree of independence from the Department of Justice Canada.

I am confident that these amendments are the most efficient and effective way to improve the postappellate conviction review process in Canada and that a formal separate body is not required.

Yours sincerely,

Martin Cauchon

This letter was dated February 6, 2002.

Honourable senators, we are meeting to proceed with clause-by-clause consideration of Bill C-15A. If any of the senators intended to make amendments, they may want to postpone making them until third reading in the house, in order to digest what the minister has said in this letter that we have before us.

**Senator Joyal:** Madam Chair, I appreciate the long letter of the Minister of Justice. It is helpful to give a background to the proposed section. I am pleased to have it on record.

As honourable colleagues will remember, we heard from representatives of the Canadian Bar Association, and a number of witnesses related to the exercise of the investigation powers of the minister as provided in proposed section 696.2, the proposed section the minister mentioned on page 4 of his letter. I have personally a preoccupation with that section, and I know that some of my colleagues share that preoccupation.

I had some concerns about subclause 696.2(3) on page 38 of the bill. I shall read that subclause.

Despite subsection 11(3) of the *Inquiries Act*, the Minister of Justice may delegate in writing to any individual the powers of the Minister to take evidence, issue subpoenas, enforce the attendance of witnesses, compel them to give evidence and otherwise conduct an investigation under subsection (2).

I repeat, he “may delegate in writing to any individual...”

That seems to me to be very key to all of the investigation process. That person must offer independence and must offer a legal capacity. Those are the two criteria that that person should

examinant les cas de condamnations à tort et enquêtant à ce sujet aient le pouvoir d’obtenir des documents et d’obliger des témoins à fournir des renseignements.

En même temps qu’elle a présenté les modifications à la loi, ma prédécesseure, l’honorable Anne McLellan, a annoncé que des changements administratifs seraient apportés au Groupe de la révision des demandes de clémence de la Couronne, y compris une augmentation de l’effectif du groupe pour y ajouter des enquêteurs et la nomination d’un conseiller spécial ou d’une conseillère spéciale qui surveillerait l’examen des demandes, qui serait responsable du groupe et qui rendrait compte directement au ministre, ajoutant ainsi un certain degré d’indépendance par rapport au ministre de la Justice Canada.

Je suis persuadé que ces modifications constituent le moyen le plus efficace d’améliorer le processus d’examen postappel des condamnations au Canada et qu’une entité distincte formelle n’est pas nécessaire.

Je vous prie d’agréer, madame Le sénateur, l’expression de mes sentiments les meilleurs.

Martin Cauchon

Cette lettre est datée du 6 février 2002.

Chers collègues, notre séance a pour objet de procéder à l’étude article par article du projet de loi C-15A. Si des sénateurs ici présents comptent proposer des amendements, ils voudront peut-être attendre l’étape de la troisième lecture à la Chambre afin d’assimiler ce que le ministre a dit dans la lettre dont nous avons le texte sous les yeux.

**Le sénateur Joyal:** Madame la présidente, je remercie le ministre de la Justice pour sa longue lettre. Il est utile de situer le contexte dans lequel on propose ce nouvel article. Je suis heureux de voir sa lettre figurer au procès-verbal.

Comme mes honorables collègues le savent, nous avons entendu des représentants de l’Association du Barreau canadien, et un certain nombre de témoins qui nous ont parlé de l’exercice des pouvoirs d’enquête du ministre qui sont énoncés à l’article 696.2, l’article que mentionne le ministre à la page 4 de sa lettre. Personnellement cet article me préoccupe et je sais que c’est aussi le cas pour certains de mes collègues.

J’avais aussi des réserves à l’égard du paragraphe 696.2(3), qui est à la page 38 du projet de loi. Je vais vous donner lecture de ce paragraphe.

Malgré le paragraphe 11(3) de la Loi sur les enquêtes, le ministre de la Justice peut déléguer par écrit à quiconque ses pouvoirs en ce qui touche le recueil de témoignages, la délivrance des assignations, la contrainte à comparution et à déposition et, de façon générale, la conduite de l’enquête visée au paragraphe (2).

Je répète qu’il «peut déléguer par écrit à quiconque... »

Cela me semble essentiel à tout le processus d’enquête. Cette personne doit être indépendante et disposer d’une formation juridique. Ce sont les deux qualités que cette personne devrait

present in order that the investigation is led according to the objectivity that must be used to pronounce on the various steps of a trial that led to the condemnation of the sentenced person.

I thought of suggesting that instead of delegating to “any individual,” the minister could delegate to a retired justice, which of course guarantees knowledge and expertise of the legal process, because, of course, a justice has that kind of experience. Of course, the person would be a retired justice, no longer involved in the system; hence, there would be no interest on his or her part to protect the system. As the dictum says, not only should justice be done, but justice should appear to be done. In other words, there is an element of additional integrity visàvis the system that the person must investigate.

Following discussions I had with various people within the department and outside, I would certainly maintain that the qualities of that person should be mentioned in that subclause. In other words, it should be a person who offers independence and legal background. Otherwise, it could be anyone. Anyone is anyone. Anyone could be someone who has no interest in the system, or it could be an individual who is part of the system, which I do not think is proper.

As I mentioned, not only must justice be done, it must appear to be done, and more in the case of a miscarriage of justice. In other words, the person who investigates must offer almost a prima facie quality of integrity and independence.

I am not ready at this point in time to offer you a specific wording on this. I am still trying to express it in legal terms that would be compatible with other aspects of that clause and with the Criminal Code. I would certainly express to my colleagues my concern and intention to move amendments on third reading after I have tested the wording with the legal experts of the Department of Justice.

We are not adding odds with the department; we are trying to create the best system possible in the case of miscarriage of justice and move a proper amendment, an amendment that would render that quality of impartiality and, of course, legal background in a person who knows the system. A person must essentially investigate the system. That person cannot be anyone. We know that not anyone can do that.

My proposed amendment would leave the discretion to the Minister of Justice. I have no problem leaving the discretion with the Minister of Justice, provided that those qualifications are mentioned in the bill.

I would not be opposed to vote this morning, with the proviso that at third reading I would propose an amendment.

**Senator Beaudoin:** My question is one of procedure. I agree entirely with what has been said. Those who may have an amendment to propose may do it at third reading, but we must talk about it in the committee to a certain extent.

avoir si l'on veut que l'enquête soit menée avec l'objectivité qu'il faut pour se prononcer sur les diverses étapes du procès qui ont mené à la condamnation du demandeur.

J'avais songé à proposer, qu'au lieu de déléguer à «quiconque», le ministre pourrait déléguer son pouvoir à un juge à la retraite, ce qui garantirait bien sûr les connaissances spécialisées du processus judiciaire que possède on le sait, un juge retraité. Bien sûr, il s'agirait d'un juge qui ne ferait plus partie du système; ainsi, il ou elle n'aurait aucun intérêt à protéger le système. Comme le veut le dicton, il faut non seulement que justice soit faite mais qu'elle semble avoir été faite. Autrement dit, on ajouterait ainsi un élément d'intégrité supplémentaire au système sur lequel cette personne doit faire enquête.

À la suite des discussions que j'ai eues avec diverses personnes du ministère et de l'extérieur, je prétends assurément que les qualités de cette personne doivent être mentionnées dans ce paragraphe. Autrement dit, il doit s'agir d'une personne qui est indépendante et qui dispose d'une formation juridique. Autrement, ce pourrait être n'importe qui. N'importe qui, c'est n'importe qui. N'importe qui pourrait être une personne qui n'a aucun intérêt dans le système, ou il pourrait s'agir d'une personne qui fait partie du système, ce qui n'est pas indiqué, à mon avis.

Comme je l'ai dit, il faut non seulement que la justice soit faite mais qu'on ait la preuve qu'elle a été faite et c'est encore plus essentiel s'il y a eu erreur judiciaire. Autrement dit, la personne qui fait enquête doit faire preuve de façon presque évidente d'intégrité et d'indépendance.

Je ne suis pas disposé pour le moment à vous proposer un libellé exact. Je ne suis pas encore arrivé à l'exprimer dans les termes juridiques qui seraient compatibles avec les autres aspects de cette disposition et avec le Code criminel. Chose certaine, je tiens à faire savoir à mes collègues les réserves qui m'animent et l'intention que j'ai de proposer des amendements en troisième lecture après avoir consulté les juristes du ministère de la Justice sur le libellé.

Il n'y a pas de querelles avec le ministère; nous tâchons de créer le meilleur système qui soit pour éviter les erreurs judiciaires et proposer un amendement bien conçu qui garantirait qu'on choisisse une personne qui connaît le système, qui est impartiale et qui dispose bien sûr d'une formation juridique. Essentiellement, la personne doit enquêter sur le système. Cette personne ne peut pas être n'importe qui. Nous savons que ce n'est pas n'importe qui peut le faire.

L'amendement que je vais proposer laisserait toute discrétion au ministre de la Justice. Je n'ai aucune objection à laisser cette discrétion au ministre de la Justice, à la condition que ces titres et qualités soient mentionnés dans le projet de loi.

Je ne m'opposerais pas à ce que l'on vote ce matin, pourvu qu'on sache que je proposerai un amendement en troisième lecture.

**Le sénateur Beaudoin:** J'ai une question de procédure. Je suis tout à fait d'accord avec ce qui vient d'être dit. Ceux qui ont des amendements pourront les proposer en troisième lecture, mais nous devons en parler en comité dans une certaine mesure.

**Senator Joyal:** Of course.

**Senator Beaudoin:** We have some reservation about this question of delegation and the comparison between the British system and that which is proposed by the Minister of Justice. We cannot avoid a discussion of principles on this.

If there are one or two amendments, proposing them at third reading may be the best solution. However, it should be said very clearly that this will not set aside any discussion on the principle of the mechanism.

[*Translation*]

**Senator Nolin:** Thank you very much for taking the trouble to ask the minister to comment on the amendments to section 690 of the Criminal Code. I support Senator Joyal's approach. I, too, have a problem with sub-delegation, if it is not subject to sufficiently strict requirements. Should the review be conducted only by judges? The new British Commission is made up of not only judges; some members and staff have investigative power. The suggestion that we wait until third reading is in my view appropriate. I will abstain from voting on clauses 69 and 70, which have to do with the amendments.

[*English*]

**The Chairman:** That is clause 71.

**Senator Nolin:** There is also clause 69. We will have that debate at third reading in the chamber. We will have time to read the minister's letter. We do have a different system and regime. We live in a federation. Provincial authorities are in charge of implementing what we are adopting as criminal laws. Nevertheless, it is a privilege of the Crown when we hear justice after justice referring to a more independent and a more open process to review those cases, but we will have that discussion at third reading. I shall abstain from voting on those clauses.

**Senator Joyal:** Senator Nolin is absolutely right. I have the text of the Criminal Appeal Act of Great Britain. At Part II, section 8, regarding the Criminal Cases Review Commission, which has 11 members, as Senator Nolin indicated, section 8(5) reads as follows:

8(5) At least one third of the members of the Commission shall be persons who are legally qualified; and for this purpose a person is legally qualified if —

- (a) he has a ten year general qualification, within the meaning of section 71 of the Courts and Legal Services Act 1990, or
- (b) he is a member of the Bar of Northern Ireland, or solicitor of the Supreme Court of Northern Ireland, of at least ten years' standing.

**Le sénateur Joyal:** Bien sûr.

**Le sénateur Beaudoin:** Nous avons des réserves au sujet de la délégation de pouvoirs et de la comparaison entre le système britannique et celui que propose le ministre de la Justice. Nous ne pouvons pas éviter de discuter des principes en jeu dans cette question.

S'il y a un ou deux amendements, la meilleure solution consiste peut-être à les proposer en troisième lecture. Cependant, il faut qu'il soit dit bien clairement que cela n'écartera pas toute discussion sur le principe du mécanisme.

[*Français*]

**Le sénateur Nolin:** Merci beaucoup d'avoir eu la diligence de demander au ministre ses commentaires au sujet des modifications apportées à l'article 690 du Code criminel. J'appuie la proposition du sénateur Joyal. J'ai, moi aussi, un problème avec une sous-délégation, si elle n'est pas suffisamment encadrée quant aux qualités requises. Devrait-elle être composée uniquement de juges? Dans la nouvelle commission britannique, il n'y a pas que des juges; des commissaires et certains membres du personnel ont aussi un pouvoir d'enquête. La suggestion d'attendre à la troisième lecture est, je crois, appropriée. Je m'abstiendrai de voter sur les articles 69 et 70 qui se rapportent aux amendements.

[*Traduction*]

**La présidente:** C'est l'article 71.

**Le sénateur Nolin:** Il y a aussi l'article 69. Nous aurons ce débat en troisième lecture au Sénat. Nous aurons eu le temps de lire la lettre du ministre. Nous avons un système et un régime différents. Nous vivons dans une fédération. Les autorités provinciales ont la responsabilité de faire respecter les lois pénales que nous adoptons. Néanmoins, c'est un privilège de la Couronne, et les juges l'un après l'autre parlent d'un processus plus indépendant et plus transparent pour l'examen de ces cas, mais nous aurons cette discussion en troisième lecture. Je m'abstiendrai de voter sur ces dispositions.

**Le sénateur Joyal:** Le sénateur Nolin a parfaitement raison. J'ai devant moi le texte de la Loi sur les appels au criminel de Grande-Bretagne. À la partie II, article 8, concernant la Commission d'examen des affaires criminelles, qui compte 11 membres, comme l'a indiqué le sénateur Nolin, le paragraphe 8(5) se lit ainsi:

8(5) Au moins le tiers des membres de la Commission seront des personnes disposant d'une formation juridique; et pour ces fins, une personne dispose d'une qualification juridique si:

- a) elle est qualifiée officiellement de manière générale depuis 10 ans, au sens de la l'article 71 de la Loi sur les tribunaux et les services juridiques de 1990, ou
- b) elle est membre du Barreau de l'Irlande du Nord, ou procureur de la Cour suprême d'Irlande du Nord depuis au moins 10 ans.

In other words, it is clear there has to be a legal capacity because the person is investigating the legal system.

The provision is silent on this. I should like to study further what should be said properly in the system so that at third reading we will have a real basis to propose an amendment.

**Senator Grafstein:** There are three issues for me. Senator Joyal raised the third issue, which is to be satisfied that the person who is given the responsibility to review is free of any implication in the existing system, is independent, and has the necessary skills to examine the system. We do have a number of horror stories now about unfair and undue convictions.

It raises three issues. First, with respect to a clear and independent review, we have seen some examples. I shall not go through it. The testimony in part covered this. Any comprehensive review of the horrendous cases will indicate that, even when the system was reviewed provincially, there was not an independent review. It was biased and discriminatory. It took a long time for justice to happen.

One of the three key questions is about ensuring that the person who is selected for that process has the necessary skills, is independent and is free of seeking to be compliant with the system. Perhaps Senator Joyal's suggestion of a retired judge is the appropriate measure. I would have preferred an independent commission, but perhaps his suggestion is an appropriate alternative.

The other two issues that are not addressed that I am still considering are the other parts of the triangle, that is, that justice delayed is justice denied. The question is timing: Why should it have taken a decade or two of a person's life to be able to overturn an unjust decision?

Honourable senators, what satisfaction do you have, or does any other member of the committee have, that overturning an unfair conviction will be done on a timely basis? I do not see that addressed in a substantive way in the bill. There is no policy indication that this should be dealt with fairly and swiftly. Justice delayed is justice denied is another concern that has not been appropriately addressed. I raise this because you have asked whether it is something that should be dealt with in clause-by-clause consideration. That is up to the members of the committee to decide. I want to alert the committee in the event that they have some comments about whether we have thoroughly addressed that issue, before we go to clause-by-clause. Therefore, one issue is the timing.

Another issue is who is the independent commissioner or the independent review person, and Senator Joyal has come up with something that begs careful thought. However, the intermediate problem is cost, and this would certainly be the Marshall situation and others. We have justice delayed is justice denied, how much time, and what is the cost of doing this. Just think about an Aboriginal person, for example, unfairly convicted with bad evidence. He or she goes through the criminal justice process.

Autrement dit, il est évident que cette personne doit disposer d'une formation juridique étant donné qu'elle enquête sur le système judiciaire.

La disposition est muette à ce sujet. J'aimerais réfléchir plus longuement à ce qu'il convient de dire au sujet du système, de telle sorte qu'en troisième lecture, nous ayons une base solide pour proposer un amendement.

**Le sénateur Grafstein:** J'ai trois réserves. Le sénateur Joyal a exprimé la troisième, à savoir qu'il faut avoir la conviction que la personne à qui l'on confie la responsabilité d'étudier ces cas n'a aucun lien avec le système existant, est indépendante et possède des compétences nécessaires pour examiner le système. Nous connaissons tous maintenant des cas de condamnations injustes et excessives, à faire dresser les cheveux sur la tête.

Trois questions se posent. Premièrement, en ce qui concerne un examen clair et indépendant, nous en avons vu des exemples. Je n'y reviendrai pas. Les témoignages en font état en partie. Tout examen exhaustif des cas aberrants révèle que, même lorsqu'on s'est penché sur le système à l'échelle provinciale, l'examen n'était pas indépendant. Il était partial et discriminatoire. Il a fallu attendre longtemps pour que justice soit faite.

L'une des trois questions essentielles consiste à s'assurer que la personne qui est choisie pour procéder à cet examen dispose des compétences nécessaires, est indépendante et ne cherchera pas à plaire au système. Il serait peut-être bon de retenir la suggestion du sénateur Joyal qui propose la nomination d'un juge à la retraite. J'aurais préféré pour ma part la création d'une commission indépendante, mais peut-être que sa suggestion est la solution de rechange voulue.

Les deux autres questions auxquelles on n'a pas trouvé réponse et auxquelles je réfléchis toujours sont les autres éléments du triangle, à savoir, que justice différée est justice refusée. C'est une question de temps: pourquoi une personne doit-elle attendre 10 ou 20 ans pour faire annuler une décision injuste?

Honorables sénateurs, dans quelle mesure êtes-vous convaincus, ou y a-t-il un membre du comité qui est convaincu, que l'on pourra invalider une condamnation injuste en temps opportun? Je ne vois rien de tel dans le projet de loi. Le gouvernement n'indique nullement que l'on agira avec équité et célérité. Justice différée est justice refusée, et ce problème ne semble pas avoir été réglé. Je pose la question parce que vous avez demandé si on en discuterait à l'étude article par article. Il appartient aux membres du comité d'en décider. Je tiens à signaler cela au comité pour le cas où il se demanderait si nous avons étudié cette question à fond, avant de passer à l'étude article par article. Le choix du moment pose donc un problème.

Un autre problème se pose relativement à l'identité du commissaire indépendant ou de la personne indépendante chargée de l'examen, et le sénateur Joyal a fait une suggestion qui mérite réflexion. Cependant, le problème intermédiaire est le coût, ce qui fut certainement le cas dans l'affaire Marshall et d'autres. Quand justice différée est justice refusée, combien faut-il de temps, et combien en coûte-t-il? Songez simplement à une personne autochtone, par exemple, qui serait condamnée

For this person to receive justice under the justice system, all the remedies must be exhausted. There cannot be a parallel process. At the end of this horrendous parallel process, that person is then compelled by our system to not only try to have timely justice — which if we look backwards has not been given — but on top of that, the question of cost is raised. That has not been addressed objectively other than through indirect means, which is what Senator Nolin points us to, the split system of administration of justice between the federal and provincial systems. How are that person's costs addressed so that he or she can get the best counsel to assist through a horrendous situation?

Perhaps members who have studied this bill carefully and you, Madam Chairman, can point out how those two problems are being addressed in this bill. We understand how the third problem is being addressed, but how are the first two being addressed? After we have some understanding of that, we can move to third reading and then have a thorough debate about these issues.

**Senator Beaudoin:** In regard to the question of cost, Senator Grafstein is absolutely right that the provinces are deeply involved directly and indirectly in the criminal law system and application. My question is this: Were they consulted? What is the reaction of the Attorney General of Ontario, or any other province, because they will be involved at least indirectly?

**The Chairman:** It says here that there were extensive consultations. I can only assume that they would be with counterparts in provincial governments as well. We have officials here who could answer these questions if you want to call them to the table.

**Senator Beaudoin:** Our system is such that all provinces are involved. I would like to know exactly what their reaction is. If we establish a system and the bill is interesting I would like to know what their reaction will be.

**The Chairman:** It says in this letter:

...my predecessor...initiated a consultation process to examine ways in which the conviction review process could be improved in Canada.

I would assume that that was done in conjunction with the people in the provinces. Perhaps someone could come to the table and answer our question.

**Ms Mary McFadyen, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice:** During the consultation process, all the provinces were asked to comment in response to all the questions that were asked. After it was decided how to amend and reform the conviction review process, the provinces were asked for their comments. Their comments were all very positive. They were happy that the power of review was going to remain with the federal Minister of Justice.

**Senator Beaudoin:** Did they all reply?

injustement sur la foi de preuves insuffisantes. Il ou elle doit se soumettre à tout le processus de justice criminelle. Si l'on veut que justice soit rendue à cette personne dans notre système, il faut que tous les recours soient épuisés. Il ne peut pas y avoir de processus parallèle. Aux termes de ce processus parallèle horrible, notre système contraint alors cette personne à s'efforcer d'obtenir non seulement une justice en temps opportun — et rétrospectivement, on voit que ce n'est pas le cas — mais en plus, la question du coût se pose. On n'en a pas débattu objectivement, si ce n'est qu'on a parlé de moyens indirects, comme l'a fait le sénateur Nolin, qui nous a rappelé le cloisonnement qu'il y a dans l'administration de la justice entre les systèmes fédéral et provinciaux. Comment assurer une aide financière à cette personne pour lui permettre d'obtenir les meilleurs conseils dans une situation horrible?

Peut-être que les membres du comité qui ont étudié ce projet de loi soigneusement et vous-même, madame la présidente, pouvez nous dire dans quelle mesure on s'efforce de corriger ces deux problèmes dans le projet de loi. Nous comprenons comment on essaie de remédier au troisième, mais comment règle-t-on les deux premiers? Une fois qu'on aura une meilleure idée de ces choses, nous pourrions passer à la troisième lecture et avoir un débat approfondi sur ces questions.

**Le sénateur Beaudoin:** Au sujet du coût, le sénateur Grafstein a parfaitement raison de dire que les provinces participent directement et indirectement, à l'administration du système de droit criminel. Ma question est celle-ci: ont-elles été consultées? Qu'en pense le procureur général de l'Ontario, ou de toute autre province, parce qu'ils seront concernés au moins indirectement?

**La présidente:** Il est dit ici que des consultations exhaustives ont eu lieu. Je ne peux que présumer que le ministre a consulté aussi ses homologues provinciaux. Il y a ici des fonctionnaires qui peuvent répondre à ces questions si vous voulez les convoquer.

**Le sénateur Beaudoin:** Notre système est tel que toutes les provinces sont en cause. J'aimerais savoir exactement ce qu'elles en pensent. Si nous créons un système — et il s'agit d'un projet de loi intéressant — j'aimerais savoir comment elles vont réagir.

**La présidente:** Il est dit dans la lettre:

[...] ma prédécesseure [...] a amorcé un processus de consultation pour examiner la façon d'améliorer les processus d'examen des condamnations au Canada.

J'imagine qu'on a consulté les responsables provinciaux. Quelqu'un pourrait peut-être s'approcher et répondre à notre question.

**Mme Mary McFadyen, avocate-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice:** Au cours du processus de consultation, on a demandé à toutes les provinces de répondre à toutes les questions qui étaient posées. Après avoir décidé comment modifier le processus d'examen des condamnations, nous avons demandé l'opinion des provinces. Leurs commentaires ont tous été très positifs. Elles étaient heureuses de voir que le ministre fédéral de la Justice conservait le pouvoir d'examen.

**Le sénateur Beaudoin:** Ont-elles toutes répondu?

**Ms McFadyen:** Six provinces replied to the consultation process, but they all had the opportunity to do so.

**Senator Joyal:** Which ones replied?

**Ms McFadyen:** I do not have that information offhand, but I could certainly provide it.

**Senator Cools:** To the extent that people here are speaking to the record, I think I should join the group and speak to the record. I am hearing very clearly that we are talking about a proposed amendment that is not about to be proposed right now. That in itself is somewhat unusual. If we are not moving an amendment now, why is it before us? Is an amendment before us or is an amendment not before us? That is purely a procedural question.

Basically, we are being notified of an intention to perhaps later bring an amendment, and that is okay if it is acceptable. However, that is on the procedural points.

On the substantial issue, I should like to register very strong disagreement with the substantive point that is being put forth here. Since this debate is not a debate, I shall reserve my comments for when there is a debate. I shall debate within the debate and not in the pre-debate.

**The Chairman:** Thank you.

**Senator Cools:** I wanted to register, for the record, that this committee should very carefully examine the proposition that only judges can be trusted for integrity and independence. I have many problems with that. I am of the opinion that we have many good lawyers and many well-skilled practitioners in the country, inferior court judges, who could do an able job as well. I am not happy about us dispensing with, disposing of and dismissing large numbers of qualified people from a process of selection in respect of handling, managing and executing such an inquiry as would be commanded under proposed section 696.2(3).

I wanted to make that point on the question of integrity and independence and on the question of allowing the minister, the government or whomever to be able to choose from the widest possible pot of talent and resources. People like Alan Gold, Eddie Greenspan and Morris Manning, and many others, have worked in this field. These lawyers are excellent, capable and talented individuals. I have much confidence in many of them. We should allow the minister to have as wide a scope of choice as possible.

My second point deals with the role of Parliament. We should take it as given that a minister, in making such an appointment, should be choosing someone who is skilled, qualified, conversant and capable in the subject matter. If we have reached the day when we must put into a statute that a minister should appoint capable and qualified people, perhaps it is time for us to fold up our tents and go home. It seems to me, as a member of Parliament, that if we have a minister who is appointing unskilled and unqualified people, Parliament should first remove the unqualified and unskilled person and second the minister, and we should remove the two in quick succession. The role that we are describing here in respect of skilled and qualified people is a

**Mme McFadyen:** Six provinces ont pris part au processus de consultation, mais cette possibilité a été offerte à toutes.

**Le sénateur Joyal:** Lesquelles ont participé?

**Mme McFadyen:** Je ne peux pas vous le dire maintenant, mais je peux sûrement vous fournir cette information.

**Le sénateur Cools:** Étant donné que nos propos sont inscrits au procès-verbal, je crois devoir me joindre au groupe et faire noter mes propos aussi. Je comprends parfaitement que nous discutons d'un amendement qui n'a pas encore été proposé. C'est en soi une procédure quelque peu inhabituelle. Si aucun amendement n'est proposé, pourquoi en discutons-nous? Sommes-nous saisis d'un amendement, oui ou non? C'est strictement une question de procédure.

Essentiellement, on nous donne avis qu'un amendement sera peut-être proposé plus tard, et ça va, si c'est acceptable. Cependant, cela demeure une question de procédure.

Pour ce qui est du fond, je tiens à faire savoir que je ne suis pas du tout d'accord avec ce qu'on propose sur le fond. Étant donné que ce débat n'est pas un débat, je réserverai mes commentaires pour le moment où il y aura débat. Je prendrai la parole lorsqu'il y aura débat et non pas un débat préalable.

**La présidente:** Merci.

**Le sénateur Cools:** Je tiens à faire remarquer, pour mémoire, que notre comité doit s'interroger très sérieusement sur l'idée selon laquelle seuls les juges peuvent être intègres et indépendants. Cette idée suscite beaucoup d'objections de ma part. Je suis d'avis qu'un grand nombre de nos avocats et de praticiens du droit sont très compétents dans notre pays, et des juges des cours inférieures aussi, qui pourraient également faire un bon travail. Je n'aime pas qu'on écarte ainsi du revers de la main un grand nombre de personnes compétentes, du processus de sélection de la personne chargée de mener à bien l'enquête prévue au paragraphe 696.2(3).

Voilà ce que je voulais dire concernant l'intégrité et l'indépendance et sur la question de faire en sorte que le ministre, le gouvernement ou quelqu'un d'autre soit en mesure de choisir à partir du plus grand nombre de talents et de ressources possible. Des gens comme Alan Gold, Eddie Greenspan et Morris Manning et bon nombre d'autres ont travaillé dans ce domaine. Ce sont d'excellents avocats, des personnes compétentes et talentueuses. J'ai énormément confiance dans bon nombre d'entre eux. Nous devrions faire en sorte que le ministre ait le plus grand choix possible.

Ma deuxième observation concerne le rôle du Parlement. Nous devrions tenir pour acquis que le ministre, lorsqu'il nomme quelqu'un à une telle fonction, choisira quelqu'un qui est compétent, qualifié et qui est versé en la matière. Si nous en sommes arrivés à un point où nous devons inscrire dans une loi le fait qu'un ministre doive nommer des personnes compétentes et qualifiées, le moment est peut-être venu pour nous de plier bagages et de rentrer chez nous. Il me semble, en tant que parlementaires, que si nous avons un ministre qui nomme des gens incompétents et non qualifiés, le Parlement devrait se débarrasser tout d'abord de la personne non compétente et ensuite du ministre, et nous devrions nous débarrasser des deux rapidement.

role that is to be met by Parliament as a whole and not by any statute. To put something like that into a statute certainly is admitting and declaring loudly that Parliament is failing. I do believe that if a minister is appointing such people we must get them both out of the way.

My third point has already been made, and I shall discuss it further. It is very improper of us to attempt to put into law a command to a minister to choose from a very tiny and narrow group of people. I have already made this point. The minister should be able to choose, in the name of Her Majesty, the most qualified, capable, credible and available individual. I do not believe that that pot will necessarily always contain only retired superior court judges. There are many wrongful conviction cases before us, and I believe that there are many more. We need a wide scope to be able to bring forward the best person for the job.

I shall expand on this fully as the debate goes on. I simply wanted the record to reflect that the entire committee does not believe that only judges are independent and have integrity.

**Senator Nolin:** Ms McFadyen, do you personally understand the meaning of this letter from the Minister of Justice?

**Ms McFadyen:** I believe I do, yes.

**Senator Nolin:** If the system has not changed, you must have knowledge of the letter.

During the Christmas period, my researcher and I used looked up the report of the British commission on the Internet. In the first paragraph on page 3 of the letter, the minister talks about the time, the problem that Senator Grafstein raised. The 2000-2001 report of the British commission indicates that, since they started their operation four years ago, there has been a yearly diminution in requests.

**Ms McFadyen:** That is correct.

**Senator Nolin:** They state in the report that they have extensively informed the population of the true nature of their mandate, which is not to be another appeal process but to be an investigative body. Since then, they have seen a diminution in requests.

In the same paragraph, the minister says that the commission has a staff of 80 persons. I think it would be fair to say that, of those 80, 50 deal exclusively with screening, the first step of the process.

**Ms McFadyen:** I believe there are about 50 caseworkers.

**Senator Nolin:** They are the ones who receive the requests and separate the good requests from the bad requests, what is called in the report "the first level." That is the information we have.

Le rôle que nous décrivons ici relativement aux personnes compétentes et qualifiées est un rôle que doit jouer le Parlement en général non pas une loi. Le fait d'inscrire une telle chose dans une loi équivaut certainement à admettre et à déclarer l'échec du Parlement. Je crois fermement que si un ministre nomme une personne qui n'est pas compétente, alors nous devons nous débarrasser des deux.

Troisièmement, j'aimerais revenir plus en détail sur un point que j'ai déjà mentionné: il est tout à fait inacceptable pour nous de légiférer pour ordonner à un ministre de choisir à partir d'un tout petit groupe de personnes. Je l'ai déjà dit. Le ministre devrait pouvoir choisir, au nom de Sa Majesté, la personne la plus compétente, la plus qualifiée, crédible et disponible. Je ne crois pas que des juges de la Cour suprême à la retraite composent ce groupe. Nous sommes saisis de nombreux cas de condamnations injustifiées, et je pense qu'il y en aura beaucoup d'autres. Nous devons pouvoir choisir à même une large gamme de candidats la meilleure personne pour faire le travail.

J'en parlerai plus en détail plus tard au cours du débat. Je voulais tout simplement déclarer aux fins du compte rendu que ce n'est pas tout le comité qui pense que seuls les juges sont indépendants et honnêtes.

**Le sénateur Nolin:** Madame McFadyen, comprenez-vous personnellement la signification de cette lettre du ministre de la Justice?

**Mme McFadyen:** Je crois que oui.

**Le sénateur Nolin:** Si le système n'a pas changé, vous devez être au courant de cette lettre.

Pendant les Fêtes, mon attaché de recherche et moi-même avons pris connaissance du rapport de la Commission britannique sur l'Internet. Dans sa lettre, à la page 3, au deuxième paragraphe, le ministre parle du délai, problème que le sénateur Grafstein a soulevé. Le rapport 2000-2001 de la commission britannique révèle que depuis la mise sur pied de la commission il y a quatre ans, le nombre de demandes a diminué chaque année.

**Mme McFadyen:** C'est exact.

**Le sénateur Nolin:** Dans son rapport, la commission dit qu'elle a informé la population au sujet de la nature réelle de son mandat, qui n'est pas d'être un autre processus d'appel, mais plutôt un organisme d'enquête. Depuis, le nombre de demandes a diminué.

Dans le même paragraphe, le ministre dit que la commission a un effectif de 80 personnes. Je pense que l'on peut dire que sur ces 80 personnes, 50 s'occupent exclusivement de la présélection, la première étape du processus.

**Mme McFadyen:** Je crois qu'il y a environ 50 agents de traitement des cas.

**Le sénateur Nolin:** Ce sont ceux qui reçoivent les demandes et font le tri entre les bonnes et les mauvaises, ce qu'on appelle dans le rapport «le premier niveau». C'est l'information que nous avons.

**Ms McFadyen:** They go through an initial screening process. I think there are about 50 caseworkers who would probably be involved in that. I believe they are also involved in investigating cases.

**Senator Nolin:** Senator Grafstein raised a question about use of time, and time is important. These people are incarcerated. The experience in the U.K. needs to be properly presented.

In your discussions after the consultation process, did you take into consideration the decision of the Federal Court in *Thatcher* in 1996 in which the court is basically saying that the legal rights division of the Charter applies to the minister's prerogative in section 690? Did you take that into consideration?

**Ms McFadyen:** Yes.

**Senator Nolin:** To what extent? What can you tell us in that regard?

**Ms McFadyen:** Certainly, when the minister makes a decision, as was clear in *Thatcher*, there is an obligation to ensure that it is done fairly and that section 7 of the Charter does apply. Before, section 690 was very vague. We will now set out how an application is reviewed. It will certainly, perhaps, create a higher standard for the minister to ensure that these cases are reviewed fairly and properly.

**Senator Nolin:** As you know, in some decisions, section 7 is labelled as the introduction section of that part of the Charter. When the court is saying that section 7 applies, it means that the old legal rights section of the Charter applies. Have you taken into consideration the independence and impartiality of the process leading to the minister's decision?

**Ms McFadyen:** We have added more checks and balances. Setting out how the case is reviewed and the factors the minister will consider in granting a remedy in this section will make it fairer. Certainly, if the minister renders a decision, let us say, that is negative, the applicant has the ability to question that ministerial decision in the Federal Court of Canada. It would be held up to see whether the minister had acted fairly under the new provisions. That would be reviewed in the Federal Court to ensure that the minister has acted properly.

**Senator Nolin:** I am sure you are familiar with the various cases dealing with the independence of the judicial system. I do not have to educate you on *Généreux*, *Beauregard*, *Valente* or on the reference on P.E.I. judges. Is it that kind of independence that you took into consideration when you prepared your amendments to section 690?

**Ms McFadyen:** We tried to make the process fairer so that the applicant would be aware of what was going on when he submitted an application and be aware of how the case would be reviewed. We would have full investigative power to ensure that everything was reviewed before the minister made a decision. By adding all this stuff, we are making the process more open.

**Mme McFadyen:** Ils suivent un processus initial de présélection. Je pense qu'il y a environ 50 agents de traitement des cas qui participent à ce processus et qui participent par ailleurs à l'étape de l'enquête.

**Le sénateur Nolin:** Le sénateur Grafstein a soulevé une question au sujet de l'utilisation du temps, et le temps est important. Ces gens sont incarcérés. Il faut le mentionner lorsqu'on parle de l'expérience au Royaume-Uni.

Lors de vos discussions après le processus de consultation, avez-vous pris en compte l'arrêt de la Cour fédérale dans l'affaire *Thatcher* en 1996 lorsque le tribunal dit essentiellement que la division des droits légaux de la Charte s'applique à la prérogative du ministre à l'article 690? Avez-vous pris cela en compte?

**Mme McFadyen:** Oui.

**Le sénateur Nolin:** Dans quelle mesure? Que pouvez-vous nous dire à cet égard?

**Mme McFadyen:** Certainement, lorsque le ministre prend une décision, comme cela a été le cas clairement dans l'affaire *Thatcher*, il doit s'assurer que sa décision est équitable et que l'article 7 de la Charte s'applique. Auparavant, l'article 690 était très vague. Nous préciserons dorénavant de quelle façon une demande doit être examinée. Cela créera certainement une norme plus stricte afin que le ministre s'assure que ces cas sont examinés équitablement et comme il se doit.

**Le sénateur Nolin:** Comme vous le savez, dans certaines décisions, l'article 7 est considéré comme l'article d'introduction de cette partie de la Charte. Lorsque le tribunal dit que l'article 7 s'applique, cela veut dire que l'ancien article sur les droits légaux de la Charte s'applique. Avez-vous tenu compte de l'indépendance et de l'impartialité du processus menant à la décision du ministre?

**Mme McFadyen:** Nous avons ajouté des contrôles. Dans cet article, on établit comment le cas doit être examiné et quels facteurs le ministre doit prendre en compte lorsqu'il accorde réparation, ce qui rend le processus plus équitable. Si le ministre rend une décision qui est, disons négative, le demandeur a la possibilité de contester cette décision ministérielle devant la Cour fédérale du Canada qui examinera si le ministre a agi équitablement aux termes des nouvelles dispositions. La Cour fédérale examinera la décision afin de s'assurer que le ministre a bien agi.

**Le sénateur Nolin:** Je suis certain que vous êtes au courant des divers cas portant sur l'indépendance du système judiciaire. Je n'ai pas à vous mettre au courant de l'affaire *Généreux*, *Beauregard*, *Valente* ni du renvoi aux juges de l'île-du-Prince-Édouard. Est-ce le genre d'indépendance dont vous avez tenu compte lorsque vous avez préparé vos amendements à l'article 690?

**Mme McFadyen:** Nous avons tenté de rendre le processus plus équitable de façon à ce que le demandeur sache ce qui se passe lorsqu'il présente une demande et comment son cas sera examiné. Nous aurons plein pouvoir d'enquête afin de nous assurer que tout a été examiné avant que le ministre prenne une décision. En ajoutant tout cela, nous faisons en sorte que le processus soit plus transparent.

**Senator Nolin:** Better.

I will refrain and wait for third reading to really get into a debate.

**Senator Cools:** That is the problem with pre-debate.

**The Chairman:** Precisely.

**Senator Nolin:** We are only at the question stage.

**The Chairman:** We are doing some discussing before we get to clause-by-clause consideration of the bill. Senator Pearson, I believe you have amendments to the bill.

**Senator Pearson:** I have an amendment arising out of the Minister of Justice's appearance before us.

**The Chairman:** To which proposed section does it apply?

**Senator Pearson:** I am proposing an amendment in clause 5, to add after line 7 on page 3, the following. Do I need to read it?

**Senator Nolin:** I have a similar one.

**Senator Pearson:** Shall I read this one?

**Senator Nolin:** Are we there yet?

**The Chairman:** What I wanted to know was what clauses we should pause at when we are doing clause-by-clause consideration of the bill.

**Senator Pearson:** Clause 5.

**The Chairman:** I can group the rest of them, then.

**Senator Beaudoin:** The question of procedure that has been raised by Senator Cools has not been answered. If we consider the bill clause by clause and we say that we abstain while we wait for debate at third reading, is that what we will do?

**The Chairman:** What I will do is group the clauses that are not controversial and on which there are no comments. We will group them, pass them and then stop at each one of these clauses, if senators so desire.

**Senator Cools:** Senator Beaudoin is raising a larger point, the procedural and the parliamentary consequences to pronouncing one way on a clause of the bill and another way later on in the debate. That is one of the major problems with what we are doing now. Senators are largely saying that we shall vote now and oppose later. I do not know how we will resolve that at this moment.

**The Chairman:** At this point, Senator Cools, all I have is a suggested amendment to clause 5. Any other proposed amendments are out of the purview of this committee.

**Senator Beaudoin:** I am concerned about the logic. If we say that we will adopt a clause at clause-by-clause consideration, having in mind that at the time of the third reading we may come with an amendment

**The Chairman:** Do you want me to pause at those clauses in order that you may abstain?

**Le sénateur Nolin:** Cela améliore le processus.

Je m'arrête ici et j'attendrai à la troisième lecture pour vraiment débattre de la question.

**Le sénateur Cools:** C'est ça le problème avec le débat préalable.

**La présidente:** Précisément.

**Le sénateur Nolin:** Nous ne sommes qu'à l'étape des questions.

**La présidente:** Nous en discutons avant de faire l'examen article par article du projet de loi. Sénateur Pearson, je crois que vous avez des amendements à proposer au projet de loi.

**Le sénateur Pearson:** J'ai un amendement à présenter à la suite de la comparution du ministre de la Justice devant notre comité.

**La présidente:** Il s'applique à quel article proposé?

**Le sénateur Pearson:** Je propose un amendement à l'article 5, à la page 3, par adjonction, après la ligne 8, de ce qui suit. Dois-je lire l'amendement?

**Le sénateur Nolin:** J'ai un amendement semblable.

**Le sénateur Pearson:** Dois-je lire l'amendement?

**Le sénateur Nolin:** En sommes-nous déjà là?

**La présidente:** Ce que je voulais savoir, c'est à quels articles nous devrions nous arrêter lorsque nous ferons l'examen article par article du projet de loi.

**Le sénateur Pearson:** À l'article 5.

**La présidente:** Je peux donc alors regrouper les autres articles.

**Le sénateur Beaudoin:** On n'a pas répondu à la question de Le sénateur Cools concernant la procédure. Si l'on étudie le projet de loi article par article en disant que nous attendrons le débat à l'étape de la troisième lecture, c'est ce que nous ferons?

**La présidente:** Je vais regrouper les articles que ne sont pas controversés et sur lesquels on n'a rien à dire. Nous allons les regrouper, les adopter et nous arrêter à chacun de ces articles, si les sénateurs le souhaitent.

**Le sénateur Cools:** Le sénateur Beaudoin soulève une question plus générale, soit les conséquences sur le plan de la procédure et pour le Parlement si on se prononce dans un sens relativement à un article du projet de loi et dans un autre sens plus tard au cours du débat. C'est l'un des principaux problèmes que pose ce que nous faisons à l'heure actuelle. Les sénateurs disent en fait que nous allons voter maintenant et nous opposer plus tard. Je ne sais pas comment nous allons résoudre ce problème à ce moment-ci.

**La présidente:** À ce moment-ci, sénateur Cools, tout ce dont je suis saisie, c'est d'un amendement proposé à l'article 5. Tous les autres amendements proposés ne sont pas du ressort de notre comité.

**Le sénateur Beaudoin:** La logique m'échappe. Si nous disons que nous adopterons un article lors de l'étude article par article, en nous disant qu'à l'étape de la troisième lecture nous pourrions présenter un amendement...

**La présidente:** Voulez-vous que je m'arrête à ces articles pour que vous puissiez vous abstenir?

**Senator Beaudoin:** This is what we want to know. I will certainly not vote on the point that has been raised by Senators Joyal and Nolin. My guess is that at third reading there will be a possible amendment. How can I vote yes today and two weeks from now vote no?

**The Chairman:** My suggestion then is that I pause at those clauses and you may abstain.

**Senator Nolin:** I will have comments on clauses 5, 29 and 35.

**The Chairman:** Are they just comments and not amendments at this stage?

**Senator Andreychuk:** My concern is around the investigation in the commission process. I am in favour of an independent commission. I want to speak to that at third reading. The clauses that affect the inquiry process through here should be lumped together, so I can abstain and talk about an independent commission. I will not necessarily put in amendments.

**The Chairman:** You are referring to clauses 70 and 71.

**Senator Andreychuk:** Yes.

**Senator Beaudoin:** We will abstain on these.

**The Chairman:** Honourable senators, shall we proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-15A?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall the title stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall clause 1 stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall clauses 2 to 4 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall clause 5 carry?

**Senator Pearson:** This is where Senator Nolin and I will move our amendments.

**Senator Nolin:** Mine comes just before yours in the pagination of the bill. Perhaps I should introduce mine first.

**The Chairman:** Do you have copies of your amendment?

**Senator Nolin:** Yes.

**Senator Cools:** There are no copies in French.

**Senator Nolin:** I have copies of Senator Pearson's amendment in French.

**Senator Beaudoin:** Is it bilingual?

**Senator Pearson:** Oh, yes.

**Senator Nolin:** Madam Chair, I am currently talking about the previous amendment.

**Le sénateur Beaudoin:** C'est ce que nous voulons savoir. Je ne vais certainement pas voter sur la question qui a été soulevée par les sénateurs Joyal et Nolin. Je pense qu'un amendement pourrait être proposé à l'étape de la troisième lecture. Comment puis-je voter pour aujourd'hui et contre dans deux semaines?

**La présidente:** Ce que je propose alors, c'est que je m'arrête à ces articles et que vous vous absteniez.

**Le sénateur Nolin:** J'aurais des observations à faire au sujet des articles 5, 29 et 35.

**La présidente:** S'agit-il uniquement d'observations, non pas d'amendements à ce moment-ci?

**Le sénateur Andreychuk:** Ce qui me préoccupe, c'est l'enquête dans le processus de la commission. Je suis en faveur d'une commission indépendante. Je veux en parler à l'étape de la troisième lecture. Les articles qui touchent au processus d'enquête devraient être regroupés, de façon à ce que je puisse m'abstenir et parler d'une commission indépendante. Je ne présenterai pas nécessairement des amendements.

**La présidente:** Vous parlez des articles 70 et 71.

**Le sénateur Andreychuk:** Oui.

**Le sénateur Beaudoin:** Nous ne voterons pas sur ces articles.

**La présidente:** Honorables sénateurs, pouvons-nous commencer l'étude article par article du projet de loi C-15A?

**Des voix:** Oui.

**La présidente:** Le titre est-il réservé?

**Des voix:** Réservé.

**La présidente:** L'article 1 est-il réservé?

**Des voix:** Réservé.

**La présidente:** Les articles 2 à 4 sont-ils adoptés?

**Des voix:** Adopté.

**La présidente:** L'article 5 est-il adopté?

**Le sénateur Pearson:** C'est ici que le sénateur Nolin et moi-même allons présenter nos amendements.

**Le sénateur Nolin:** Mon amendement se trouve juste avant le vôtre dans la pagination du projet de loi. Je devrais peut-être introduire le mien en premier.

**La présidente:** Avez-vous des exemplaires de votre amendement?

**Le sénateur Nolin:** Oui.

**Le sénateur Cools:** Il n'y en a pas en français.

**Le sénateur Nolin:** J'ai des exemplaires de l'amendement de Le sénateur Pearson en français.

**Le sénateur Beaudoin:** Est-il bilingue?

**Le sénateur Pearson:** Oui.

**Le sénateur Nolin:** Madame la présidente, je parle ici de l'amendement précédent.

[Translation]

**Senator Nolin:** I draw your attention to subclauses 5(1) and (2) of the bill. I wish to make an amendment and to include subclause (2.1), but before doing so, I would like to give some explanations.

Two witness groups have expressed concerns about the wording of this part of Bill C-15A. We heard witnesses from the Canadian Association of Internet Service Providers and the Canadian Cable Television Association. The witnesses from both associations requested clarification, and in my opinion their concerns are valid.

Those concerns have to do with the fact that in the course of doing business, they have no effective control over the content carried by their servers. Some witnesses added that if law enforcement authorities asked them to specifically control particular content coming from one of their clients, they could act on such a request.

The current wording of the offence under subclause 5(2) creates a major problem because it makes no provision for criminal intent, such that an offence could be committed without any reference to criminal intent, or *mens rea*, being required.

I am therefore presenting an amendment to clause 5, by adding after line 37:

(2.1) Section 163.1 of the Act is amended by adding the following after subsection (3):

(3.1) For greater certainty, a custodian of a computer system who merely provides the means or facilities of telecommunications used by another person to commit one or more of the offences in subsection 163.1(3) does not itself commit such offences.

(3.2) In this section, “telecommunications” has the same meaning as in section 326 and 327 of this Act.

[English]

You have it in both official languages.

**Senator Grafstein:** This is an old argument that started with broadcasters who took the position that, subsequent to the Charter, in terms of freedom of speech, they could not take responsibility for what appeared on their network. That, quite frankly, was not a good argument in the sense that they were given a licence for which they were responsible. Therefore, to say that they were not responsible for the material that was broadcast pursuant to their licence was inconsistent with their licence. You either have responsibility for a licence for a period of time or you do not. There are others here who are familiar with that. It has always been a very nice question.

**Senator Nolin:** It is more than that.

[Français]

**Le sénateur Nolin:** J'attire votre attention à l'article 5, aux paragraphes 1 et 2 du projet de loi. Je désire amender et inclure le paragraphe 2.1, mais avant de le faire, je voudrais donner quelques explications.

Deux groupes de témoins ont exprimé des préoccupations quant au libellé de cette partie du projet de loi C-15A. Nous avons entendu des témoins de l'Association canadienne des fournisseurs de l'Internet et de l'Association canadienne des télédiffuseurs par câble. Les témoins de ces deux associations ont demandé des clarifications, et il m'apparaît que leurs préoccupations sont fondées.

Ces préoccupations se rapportent au fait que dans l'exercice de leurs opérations commerciales, ils n'exercent aucun contrôle efficace sur le contenu qui transite sur les serveurs informatiques. Certains témoins ont ajouté que si les autorités policières leur demandaient d'exercer un contrôle spécifique sur un contenu particulier, en provenance d'un de leurs clients, ils pourraient agir suite à cette demande.

Le libellé actuel de l'infraction, prévu au paragraphe (2) de l'article 5, crée un problème important, puisque le libellé actuel de cet amendement ne prévoit aucune intention coupable, laissant la possibilité d'une infraction sans qu'aucun recours à cette intention coupable, la *mens rea*, ne soit nécessaire.

Pour cette raison, j'introduis un amendement à l'article 5, par adjonction, après la ligne 34:

(2.1) L'article 163.1 de la même loi est modifié par adjonction, après le paragraphe (3), de ce qui suit:

(3.1) Ne commet pas une infraction le gardien d'un ordinateur qui ne fait que fournir les moyens ou installations de télécommunications qu'emploie une autre personne pour commettre une infraction au sens du paragraphe 163.1(3).

(3.2) Au présent article, «télécommunications» a le même sens qu'aux articles 326 et 327 de la présente loi.

[Traduction]

Vous l'avez dans les deux langues officielles.

**Le sénateur Grafstein:** Il s'agit là d'un vieil argument qui a été présenté par les radiodiffuseurs qui étaient d'avis que, conformément à la Charte, en ce qui concerne la liberté d'expression, ils ne pouvaient être responsables de ce qui était présenté sur leurs réseaux. Franchement, cela n'était pas un bon argument en ce sens qu'on leur accorde une licence dont ils sont responsables. Ils ne peuvent donc pas dire qu'ils ne sont pas responsables de ce qui est télédiffusé conformément à leur licence, car cela va à l'encontre de leur licence. Ou bien ils sont responsables de leur licence pour une certaine période ou bien ils ne le sont pas. Il y en a d'autres ici qui sont au courant de ce cas. Ça toujours été une question intéressante.

**Le sénateur Nolin:** C'est plus que cela.

**Senator Grafstein:** Let me continue. You then come to the next process and now mix and match these processes between a licensed undertaking and, in effect, a nonlicensed undertaking, which is the use of a telecommunications facility that does not require a federal licence and so on, and the two of them are put together.

It strikes me, senator, that the answer to my own dilemma, which should be a dilemma for you, is that you cannot, on the one hand, give someone the right to a commercial enterprise that uses content without conferring on that person who receives a financial and licensing benefit responsibility if their system is being abused.

It strikes me that the answer to that would be to balance the various interests. If someone wishes to be free of responsibility by saying that although they are a broadcaster with a digital service that comes from Yugoslavia that happens to be bad, and although they are getting paid for it, they have a lack of knowledge.

The way to deal with that might be to incorporate in this amendment the word “knowingly.” The word “knowingly” is another problem of huge debate because we now have 16 variations in the Criminal Code of what the word “knowingly” means. This is not an answer because we have not done a comprehensive review of what “knowingly” means. We know that it means 17 different things under the Criminal Code. That in itself is a challenge. However, you would receive my support if you say that if it is a custodian of a computer system which is what we are talking about here as opposed to a broadcaster the person does not himself commit an offence provided he knowingly does not contribute. The word “knowingly” should be added, or some safeguard to say that this person really does not know what is going on.

I like the idea that if the police bring this to his attention he must do something. However, it may very well be that he knows about this and does nothing about it if it is not brought to his attention by the police. It might be a complaint. There are many complaints now with regard to use of the Internet. Service providers decide to do nothing unless they are challenged by the police. If they are getting remuneration in the public interest in terms of us allowing them to do that, there should be a concomitant responsibility.

**Senator Nolin:** Senator Grafstein, I totally agree with you with regard to broadcasters in the sense of a CRTC licence. We are talking about a different animal here.

**Senator Grafstein:** I understand.

**Senator Nolin:** The service provider offers you the linkage, the transit.

If they are asked to watch for everything that comes through your transitway, they can do that. Perhaps adding “knowingly” to paragraph 3 would solve the problem.

**Senator Grafstein:** That is better.

**Le sénateur Grafstein:** Laissez-moi continuer. On arrive ensuite au processus suivant et on mélange les deux, soit une entreprise qui détient une licence et, en fait, une autre qui n'en détient pas, c'est-à-dire l'utilisation d'installations de télécommunications qui n'exige pas une licence fédérale, puis on mélange les deux ensemble.

Ce qui me frappe, sénateur, c'est que la réponse à mon propre dilemme, qui devrait vous en poser un, c'est qu'on ne peut pas, d'un côté, accorder à quelqu'un le droit d'exploiter une entreprise commerciale qui utilise un contenu sans conférer d'autre part à cette personne qui reçoit un avantage financier et qui se voit accorder une licence, la responsabilité de l'emploi abusif de son réseau.

Ce qui me frappe, c'est que la réponse à ce dilemme serait d'équilibrer les divers intérêts. Si quelqu'un veut être exempt de responsabilité en disant que même s'il est un radiodiffuseur avec un service numérique, en provenance de la Yougoslavie, qui est mauvais, même s'il est rémunéré pour cela, il n'est pas au courant.

Une façon de régler ce problème serait d'incorporer dans cet amendement le mot «sciemment». Le mot «sciemment» soulève un énorme débat car nous avons actuellement dans le Code criminel 16 définitions de ce que ce mot signifie. Ce n'est donc pas une solution car nous n'avons pas fait un examen détaillé de la signification de ce mot. Nous savons qu'il signifie 17 choses différentes aux termes du Code criminel. Cela en soi constitue un défi. Cependant, vous auriez mon appui si vous disiez que si c'est le gardien d'un système informatique — puisque c'est ce dont nous parlons ici plutôt que d'un radiodiffuseur — la personne ne commet pas une infraction pourvu qu'elle n'agisse pas sciemment. Le mot «sciemment» devrait être ajouté, ou une sorte de garantie pour dire que cette personne ne sait pas vraiment ce qui se passe.

J'aime l'idée selon laquelle si la police lui signale le problème il doit faire quelque chose. Cependant, il se peut fort bien qu'il soit au courant et qu'il ne fasse rien si la question n'est pas portée à son attention par la police. Il pourrait y avoir une plainte. Il y a de nombreuses plaintes à l'heure actuelle en ce qui concerne l'utilisation de l'Internet. Les fournisseurs de service décident de ne rien faire à moins que la police n'intervienne. S'ils reçoivent une rémunération dans l'intérêt public en ce sens que nous leur permettons de faire cela, alors il devrait y avoir une responsabilité concomitante.

**Le sénateur Nolin:** Sénateur Grafstein, je suis tout à fait d'accord en ce qui concerne les radiodiffuseurs en ce qui a trait à la licence du CRTC. Nous parlons ici de quelque chose de tout à fait différent.

**Le sénateur Grafstein:** Je comprends.

**Le sénateur Nolin:** Les fournisseurs de service offrent le lien, les installations de télécommunication.

Si on leur demande de surveiller tout ce qui passe par ces installations, ils peuvent le faire. Peut-être qu'ajouter le mot «sciemment» au paragraphe 3 résoudra le problème.

**Le sénateur Grafstein:** C'est mieux.

**Senator Nolin:** I do not want people to be caught for transmitting something that they cannot control. However, I agree with you with regard to the broadcasters.

**Senator Pearson:** I also listened to these people. I understand that they felt nervous because they are afraid that they might be found liable through a mistake. However, I was not convinced because I felt satisfied that the term “for the purpose” meant that there had to be a *mens rea*, that there was no way that someone who had no intention would be held liable.

I thought the distinction had been quite clearly made. I would be reluctant to give them freedom from liability in the way that you have suggested there. They might well have the intention, and you are not catching the ones that do have the intention.

**Senator Nolin:** If they have a computer system, the purpose of the computer system and the purpose of their own business is the purpose of transmission.

**Senator Pearson:** No. Is not the purpose of transmission the making available for distribution, sale or exportation of child pornography?

**Senator Nolin:** It is the purpose to transmit whatever can be digitalized.

**Senator Pearson:** Not child pornography. If they are going to say that they should be free from liability for transmitting child pornography

**Senator Nolin:** They are offering for business, exchange on a contract, assistance to transmit whatever can be digitalized.

**Senator Pearson:** That is right. I feel that their concern is captured in this phrase “for the purpose of child pornography.” If they do not know, then they are not liable.

**Senator Nolin:** I am not sure. I want to protect them. I think there is a need for a specific *mens rea*. We can hear the argument that there is an unwritten rule, that there is a need for *mens rea* everywhere in the code, but I want to be sure.

**Senator Cools:** Perhaps for the sake of the discussion or debate we should read the entire clause. Subclause (3) states:

Every person who transmits, makes available, distributes, sells, imports, exports or possesses for the purpose of transmission, making available, distribution, sale or exportation any child pornography is guilty of

The term “for the purpose” is applicable in the first part of the clause. The transmitting, the making available, the distribution, the sales, the imports, the exports and the possession are all related for the purpose. It is difficult to have purpose if you do not have knowledge. You are proposing to insert “knowingly” between the words “who” and “transmits.” One cannot have purpose or intention without knowledge. The knowledge is already contained in the terminology in the phrases “for the purpose of.” The first part of the clause must be read in close proximity and conjunction with the second part. The term “for

**Le sénateur Nolin:** Je ne veux pas que les gens soient pris pour avoir transmis quelque chose qui est indépendant de leur volonté. Cependant, je suis d'accord avec vous en ce qui concerne les radiodiffuseurs.

**Le sénateur Pearson:** J'ai moi aussi écouté ces gens. Je crois comprendre qu'ils étaient nerveux car ils craignent d'être trouvés responsables d'avoir commis une erreur. Cependant, je n'étais pas convaincue car à mon avis le terme «en vue de» signifie qu'il doit y avoir intention criminelle, et il n'est pas possible que quelqu'un qui ne l'a pas fait intentionnellement, puisse être tenu responsable.

Je croyais que la distinction était très claire. J'hésiterais à les dégager de toute responsabilité de la façon dont vous l'avez proposé ici. C'était peut-être intentionnel de leur part mais nous ne les attrapons pas.

**Le sénateur Nolin:** S'ils ont un système informatique, le but de leur système et de leur propre entreprise est la transmission.

**Le sénateur Pearson:** Non. Le but de la transmission n'est-il pas de rendre accessible pour la distribution, la vente ou l'exportation de la pornographie juvénile?

**Le sénateur Nolin:** Le but est de transmettre tout ce qui peut être numérisé.

**Le sénateur Pearson:** Pas la pornographie juvénile. S'ils disent qu'ils ne veulent pas être responsables de la transmission de la pornographie juvénile...

**Le sénateur Nolin:** Ils proposent par contrat d'aider à transmettre tout ce qui peut être numérisé.

**Le sénateur Pearson:** C'est exact. Je crois que l'on répond à leurs préoccupations en disant «en vue de de... la pornographie juvénile». S'ils ne sont pas au courant, alors ils ne sont pas responsables.

**Le sénateur Nolin:** Je n'en suis pas certain. Je veux les protéger. Je pense qu'il est nécessaire qu'il y ait spécifiquement intention criminelle. Nous pouvons entendre l'argument selon lequel il y a une règle non écrite, qu'il est nécessaire qu'il y ait eu intention criminelle partout dans le code, mais je veux en être certain.

**Le sénateur Cools:** Peut-être qu'aux fins du débat, nous devrions lire tout l'article. Le paragraphe 3 stipule:

Quiconque transmet, rend accessible, distribue, vend, importe ou exporte de la pornographie juvénile ou en a en sa possession en vue de la transmettre, de la rendre accessible, de la distribuer, de la vendre ou de l'exporter, est coupable.

L'expression «en vue de» s'applique à la première partie de l'article. Il s'agit de transmettre, de rendre accessible, de distribuer, de vendre, d'importer, ou d'exporter ou d'avoir en sa possession. Il est difficile d'agir intentionnellement, si on n'est pas au courant. Vous proposez d'insérer le mot «sciemment» entre les mots quiconque et transmet. On ne peut pas avoir l'intention de faire quelque chose si on n'est pas au courant. Lorsqu'on dit «en vue de», cela présuppose que la personne est déjà au courant. La première partie de l'article doit être lue conjointement avec la deuxième partie. L'expression «en vue de» fait le lien entre l'idée

the purpose” bridges the transmitting, the making available and those other acts with the second part. It must be read as a whole, but Senator Nolin, one cannot do one without the other.

**Senator Nolin:** In fact, technically, yes.

**Senator Cools:** Technically, how can you have a purpose without having knowledge?

**Senator Nolin:** Up to 20 years ago, maybe not. Since we have been able to digitalize everything, you can transmit without knowing what you are transmitting.

**Senator Cools:** No, it is very clear. We are talking about transmitting on purpose child pornography. Read it very carefully.

**Senator Nolin:** It does not say “on purpose.” It says “for the purpose.”

**Senator Cools:** It says “for the purpose.”

**Senator Nolin:** Whose purpose?

**Senator Cools:** I will come back to that. There is another problem. There is a flaw. I should like to bring it to Senator Nolin’s attention. I am not that familiar with the French. He made his amendment from the French. If you look at the English, I believe there is a typo or a mistake in the English. If you look, Senator Nolin, Madam Chair, your proposed amendment, translated — you made it in French — reads as follows: “For greater certainty, a custodian of a computer system who merely provides the means or facilities of telecommunication used by another person to commit one or more of the offences in subsection 163.1(3) does not itself...”

A custodian cannot be an itself. A custodian must be a himself or herself. I call that to your attention.

**Senator Nolin:** It was translated by our services.

**Senator Cools:** You can correct that forthwith. That was originally why I had raised my hand; it was to say that I was having difficulty with a him or a her being an it.

**Senator Beaudoin:** I believe Senator Grafstein suggested that we add the word “knowingly” because the word “purpose” —

**Senator Grafstein:** To his amendment.

**Senator Nolin:** He was suggesting adding it to proposed 3.1. The other option is to include it in paragraph 3.

**Senator Beaudoin:** The *mens rea* should be very clear. It is fundamental in criminal law. I think Senator Grafstein’s suggestion is a good one.

**Senator Pearson:** Do you want to amend the entire Criminal Code?

de transmettre, de rendre accessible et tous ces autres actes dont on parle dans la deuxième partie. Le tout doit être lu ensemble, mais sénateur Nolin, on ne peut pas faire l’un sans l’autre.

**Le sénateur Nolin:** En fait, techniquement, si.

**Le sénateur Cools:** Techniquement, comment pouvons-nous avoir une intention sans être au courant?

**Le sénateur Nolin:** Jusqu’à il y a 20 ans, ce n’était peut-être pas possible. Depuis que tout est numérisé, il est possible de transmettre sans savoir ce que l’on transmet.

**Le sénateur Cools:** Non, c’est très clair. On parle de transmettre de la pornographie juvénile. Lisez le paragraphe très attentivement.

**Le sénateur Nolin:** On ne dit pas «intentionnellement». On dit «en vue de».

**Le sénateur Cools:** On dit «en vue de».

**Le sénateur Nolin:** «En vue de», pour qui?

**Le sénateur Cools:** Cela revient à cela. C’est un autre problème. C’est une lacune. J’aimerais porter ce problème à l’attention du sénateur Nolin. Je ne sais pas le français. Il a présenté son amendement en français. Si on regarde l’anglais, je pense qu’il y a une coquille ou une erreur dans le texte anglais. Madame la présidente, si on lit la traduction de l’amendement qui est proposé par le sénateur — puisqu’il l’a présenté en français — l’amendement se lit comme suit: «For greater certainty, a custodian of a computer system who merely provides the means or facilities of telecommunication used by another person to commit one or more of the offences in subsection 163.1(3) does not itself... »

On ne peut pas dire «itself» pour un gardien. On dit «elle-même ou lui-même». Je tiens à vous le signaler.

**Le sénateur Nolin:** Le texte a été traduit par nos services.

**Le sénateur Cools:** Vous pouvez corriger cette erreur. C’est initialement pour cette raison que j’ai levé la main; c’était pour dire que j’avais du mal à comprendre pourquoi on dit «itself», plutôt que «himself» ou «herself».

**Le sénateur Beaudoin:** Je crois que le sénateur Grafstein a proposé qu’on ajoute le mot «sciemment» car le mot «en vue de»...

**Le sénateur Grafstein:** Dans son amendement.

**Le sénateur Nolin:** Il proposait de l’ajouter au paragraphe 3.1 qui est proposé. L’autre option serait de l’inclure au paragraphe 3.

**Le sénateur Beaudoin:** L’intention criminelle doit être très claire. C’est fondamental en droit pénal. Je pense que le sénateur Grafstein a fait une bonne suggestion.

**Le sénateur Pearson:** Voulez-vous modifier tout le Code criminel?

**Senator Beaudoin:** No, the intention. The word “purpose” has its own meaning. Perhaps it is not strong enough. That is why we should have adopted Senator Grafstein’s suggestion that it should be “knowingly,” because then the *mens rea* is clear.

**The Chairman:** Then you get away from the danger of letting off someone who knowingly does it.

[Translation]

**Senator Biron:** A company that provides communications equipment is responsible for the equipment it makes available for use, but is not responsible for the way in which that equipment may be used.

**Senator Nolin:** That is precisely the point of my amendment. The idea is to distinguish between the container and the content.

**Senator Biron:** If there is a request, a telephone company can do some checking, but it cannot monitor the millions of calls being made every minute.

**Senator Nolin:** If you do not have control, you cannot know everything. In other words, the service provider supplies clients with equipment, but does not necessarily know how they use that equipment. A person cannot be held responsible for a transmission without a finding of criminal intent to allow such a transmission. I have no problem with the principle of criminal intent, but it has to exist. We cannot tell carriers that they will be responsible for carrying illegal information without illegal intent.

[English]

**Senator Andreychuk:** The providers have an honest concern here because of the debate that has just occurred. We are into a new technology. It may not be so new to some people, but not everyone across this country is using the new technology. There are many people who do not understand that a provider simply provides the system. That provider is not monitoring and is not obliged to monitor transmissions on his system. The minister was quite clear when she said that it was not the intention to charge the providers if they simply provide the system.

On the other hand, the minister stated that if one of those providers was part of a system of pornography, they should not be let off the hook. The minister felt that what they had in the law was sufficient. I tend to agree that the amendment is correct. It may not be needed in 20 or 25 years, but think of the hundreds of judges across this country, sitting in every community in the far reaches. I must be honest. They are not the youngest of our population, in many cases, who grew up with computers and new systems. There are some who are being dragged into the technology age and might say: “Hey, you had this on your system and you were not monitoring it?” They will give the

**Le sénateur Beaudoin:** Non, l’intention. Le mot «en vue de» a sa propre signification. Ce n’est peut-être pas suffisant. C’est pourquoi nous devrions ajouter la proposition du sénateur Grafstein, c’est-à-dire le mot «sciemment», car il est clair alors qu’il y a intention criminelle.

**La présidente:** On évite alors le risque de s’en tirer indemne quelqu’un qui le fait sciemment.

[Français]

**Le sénateur Biron:** Une compagnie qui fournit du matériel de communication est responsable de l’équipement qu’elle met en service, mais elle n’est pas responsable de la manière dont cet équipement peut être employé.

**Le sénateur Nolin:** C’est exactement ce que propose mon amendement. Il vise à assurer la différence entre le contenant et le contenu.

**Le sénateur Biron:** S’il y a demande, une compagnie de téléphone peut effectuer des vérifications, mais elle ne peut pas contrôler les millions d’appels qui ont lieu chaque minute.

**Le sénateur Nolin:** Qui n’a pas le contrôle ne peut avoir la connaissance de tout. Autrement dit, le fournisseur approvisionne son client en équipement, mais il n’a pas nécessairement connaissance de l’utilisation que celui-ci en fait. On ne peut tenir quelqu’un responsable d’une transmission sans trouver qu’il y ait eu intention coupable de permettre une telle transmission. Je n’ai aucun problème avec le principe de l’intention coupable, mais il faut qu’elle existe. On ne peut pas dire au transmetteur qu’il sera responsable parce qu’il transmettra de l’information illégale sans avoir une intention illégale.

[Traduction]

**Le sénateur Andreychuk:** Les fournisseurs ont une préoccupation légitime ici étant donné ce qu’on vient de dire. Il s’agit d’une nouvelle technologie. Elle n’est peut-être pas si nouvelle pour certaines, mais ce n’est pas tout le monde ici au pays qui utilise la nouvelle technologie. Il y a beaucoup de gens qui ne comprennent pas qu’un fournisseur fournit simplement le système. Qu’un fournisseur ne surveille pas et n’est pas obligé de surveiller ce qui est transmis sur son système. La ministre a été très claire lorsqu’elle a dit que l’intention n’était pas de porter des accusations contre les fournisseurs s’ils fournissent tout simplement le système.

D’un autre côté, la ministre a dit que si l’un des fournisseurs faisait partie d’un réseau de pornographie, on ne devrait pas les exonérer. La ministre estimait que ce qui était prévu dans la loi était suffisant. J’aurais tendance à reconnaître que l’amendement est juste. Ce ne sera peut-être pas nécessaire dans 20 ou 25 ans, mais pensez aux centaines de juges partout au pays qui se trouvent dans toutes les collectivités dans les régions éloignées. Pour la plupart, parlons franc, ils ne sont pas au nombre des plus jeunes de la population qui ont grandi avec des ordinateurs et les nouveaux systèmes. Il y en a qui se laissent entraîner dans l’ère de la technologie qui pourraient dire: «Vous aviez cela sur votre

interpretation that the industry is worried about in some cases across Canada.

I do not think it was the minister's intent; I do not think it is the intent of the industry. However, there is some doubt as to whether all judges will take the same inferences from the proposed section as it is stated as the minister intends. Therefore, the clarification here is simply that by providing the system you will not be guilty. However, if you have knowledge, and if you are part of the process of pornography, you will not be off the hook. This was for better clarification that we are not going after providers.

Whether the wording is correct or not, I think what Senator Nolin is attempting in his amendment is necessary as a signal to the interpretations for police, for prosecutors, for judges, that they do not go after providers because they are merely providers. There is that risk until the technology becomes so commonplace that we can be assured that all Canadians are using and understanding the technology. I am not sure our judicial system is that current with modern technology.

[*Translation*]

**Senator Joyal:** I am trying to make the necessary distinctions. Clearly, the carrier of telephone conversations — the telephone company — is not responsible if someone uses the telephone, for example, to harass or make death threats against the person on the other end of the line.

If a user of the system transmits pornography, it is understandable that the carrier or company that transmits the digitized message — the image — is not responsible. Take Vidéotron, for example; how does the company react if it receives a notice from the police that so and so is transmitting child pornography? The carrier is thus formally informed by the police. What does the company do? What responsibility does the company have to cut off service to the originator?

**Senator Nolin:** In your example, there are two situations. The comparison with the telephone company is a very good one because most service providers, except Vidéotron, use telephone lines. It is basically the same system, the same type of conduit, that serves two different types of computer. Only Vidéotron uses another type of conduit.

In both cases, whether it is the telephone company and a voice conversation, or a service provider and a digitized communication, if the conduit owner is asked to enter the system to intercept a communication — this is already done under the Criminal Code for telephone communications — then the service provider will do so. Otherwise, the Criminal Code contains a number of provisions to make the service provider comply.

système et vous ne le surveillez pas?» Ils donneront l'interprétation qui inquiète l'industrie dans certains cas au Canada.

Je ne crois pas que ce soit là l'intention du ministre; je ne crois pas que ce soit là l'intention de l'industrie. Cependant, je doute que tous les juges interprètent l'article qui est proposé conformément à l'intention de la ministre. Par conséquent, on précise ici tout simplement qu'une personne n'est pas coupable simplement parce qu'elle fournit le système. Cependant, si elle est au courant et si elle fait partie du processus de la pornographie, elle sera trouvée coupable. Nous voulons qu'il soit bien clair que nous ne visons pas les fournisseurs.

Je ne sais si le libellé est bon ou non, mais je pense que ce que le sénateur Nolin tente de faire dans son amendement est nécessaire si on veut signaler à la police, aux avocats de la poursuite, aux juges, que cet article ne doit pas être interprété comme visant les fournisseurs simplement parce qu'ils sont des fournisseurs. Il y a ce risque tant que la technologie ne sera pas si courante que l'on peut être assuré que tous les Canadiens l'utilisent et la comprennent. Je ne suis pas certaine que notre système judiciaire soit aussi à jour en ce qui concerne la technologie moderne.

[*Français*]

**Le sénateur Joyal:** J'essaie de mettre les nuances qui s'imposent. Il est évident que le porteur de conversations téléphoniques, à savoir la compagnie de téléphone, n'est pas responsable si une personne utilise le téléphone, par exemple, pour harceler ou proférer des menaces de mort contre la personne au bout du fil.

Si l'utilisateur du système transmet de la pornographie, on peut comprendre que le porteur ou la compagnie qui transmet le message digitalisé, c'est-à-dire l'image, n'est pas responsable. Comment la compagnie réagit-elle si le porteur, prenons le cas de Vidéotron, reçoit un avis de la police que monsieur ou madame X transmet de la pornographie infantile. Le porteur est donc informé de façon formelle par la police. Que fait la compagnie? Où est la responsabilité de la compagnie de cesser l'abonnement de l'émetteur?

**Le sénateur Nolin:** Dans votre exemple, il y a deux situations. La comparaison avec la compagnie de téléphone est très bonne parce que la plupart des fournisseurs de services, sauf Vidéotron, utilisent la ligne téléphonique. C'est finalement le même système, le même type de conduit, qui dessert deux types d'ordinateurs différents. Il n'y a que Vidéotron qui se sert d'un autre type de conduit.

Dans les deux cas, que ce soit la compagnie de téléphone pour une conversation vocale ou un fournisseur de services pour une communication numérisée, si on demande au propriétaire du conduit de s'introduire dans le système pour intercepter une communication — on le fait déjà en vertu du Code criminel pour les communications téléphoniques — à ce moment le fournisseur le fera. S'il ne le fait pas, le Code criminel prévoit une série de mesures pour s'assurer que le fournisseur de services va obtempérer.

In the case of Internet service providers, we have not yet developed a system similar to what we can do with wiretapping, but there is nothing to stop us from doing so, so that we can enter a digitized data transmission system. The offence we are discussing covers all of that. Ultimately, telephone service providers are also included because they transmit.

**Senator Joyal:** But there is also the term “purpose.”

**Senator Nolin:** There are the beginnings of a defence in the term “purpose.” Personally, I insist on their being a defence. We create lots of defences; soon, there is to be an amendment to expand an existing defence. There are defences under the Criminal Code to make sure that the real offender is identified. There is a danger that more people will be caught than was intended. That is my only purpose. I certainly do not intend to shelter an individual or organization that commits a criminal offence.

[English]

**Senator Grafstein:** First, it is important that we separate in our minds two things. It is difficult here because sometimes there is a merger of the two when the computer system uses both voice and data.

**Senator Nolin:** The voice is digitalized.

**Senator Grafstein:** That makes it more complex. At the end of the day, the definition here is not dealing with child digital information, it is dealing with child pornography. It must be, I assume — and I have not thought this through but I will — we are talking about images here.

**Senator Pearson:** Not necessarily. Pornography is also written material.

**Senator Joyal:** It could be written materials.

**Senator Nolin:** Senator Grafstein, keep in mind that everything that goes into your computer, even typing a word or using a picture, needs to be “numérisé.”

**Senator Grafstein:** I am glad Senator Pearson understood this. I am trying to raise the complexity of the word “pornography” per se. You then move to the next stage of how you separate, for criminal purposes, an offence that will achieve the detrimental interest of being contrary to public interest, which is child pornography. Now you now have three cases. You have someone who is, in effect, in the business; you have someone who, in effect, distributes it who may be in the business; and then you have the provider who is providing the link. That provider may be a combination of a telecommunications network or a computer system that might use both line and hard line together.

The question is this: Where is culpability here? If you just say “purpose,” does this purpose, in effect, without knowledge cover those elements? Frankly, it strikes me that it does not. Then it is back to your proposal, Senator Nolin, about imposing a clearcut definition.

Dans le cas du fournisseur de services Internet, nous n'avons pas encore développé un système analogue à ce qu'on peut faire en matière d'écoute électronique, mais il n'y a rien qui nous empêcherait de le faire pour s'assurer qu'on puisse intervenir à l'intérieur d'un système de transmission de données numérisé. L'infraction dont on parle couvre tout cela. À la limite, le fournisseur de services téléphoniques est aussi inclus parce qu'il transmet.

**Le sénateur Joyal:** Mais il y a le mot «purpose».

**Le sénateur Nolin:** Il y a un commencement de défense dans le mot «purpose». Moi, je veux absolument qu'il y ait une défense. On en crée des défenses; d'ailleurs, bientôt il y aura un amendement où sera élargie une défense qui existe déjà. Le Code criminel prévoit des défenses quand on veut s'assurer qu'on va chercher le vrai coupable d'une infraction. Nous risquons d'en ratisser plus large que nous en avons l'intention. Ce n'est que cela, mon intention. Je n'ai certainement pas l'intention de mettre à l'abri un individu ou une organisation qui commet une infraction criminelle.

[Traduction]

**Le sénateur Grafstein:** Tout d'abord, il est important de faire la distinction entre deux choses dans notre esprit. C'est difficile à faire dans ce cas-ci car parfois il y a fusion des deux lorsque le système informatique utilise à la fois la voix et les données.

**Le sénateur Nolin:** La voix est numérisée.

**Le sénateur Grafstein:** Cela rend les choses encore plus complexes. En fin de compte, il ne s'agit pas ici d'information juvénile numérisée, mais de pornographie juvénile. Je suppose que l'on parle ici d'images — je n'ai pas vraiment réfléchi à la question mais je vais le faire.

**Le sénateur Pearson:** Pas nécessairement. La pornographie c'est aussi des documents écrits.

**Le sénateur Joyal:** Cela peut être des documents écrits.

**Le sénateur Nolin:** Sénateur Grafstein, n'oubliez pas que tout ce qui entre dans votre ordinateur, même taper un mot ou utiliser une image, doit être numérisé.

**Le sénateur Grafstein:** Je suis heureux que Le sénateur Pearson le comprenne. Je tente de faire ressortir la complexité du mot «pornographie» comme tel. On passe ensuite à l'étape suivante, c'est-à-dire comment distinguer, à des fins criminelles, une infraction qui est au détriment de l'intérêt public, c'est-à-dire la pornographie juvénile. On a, en fait, trois cas: celui qui est consommateur de pornographie; on a ensuite celui qui distribue la pornographie aux consommateurs; et le fournisseur qui fournit le lien. Ce fournisseur peut être une combinaison d'un réseau de télécommunications ou d'un système informatique qui utilise peut-être à la fois la ligne téléphonique et le système informatique.

La question qui se pose est celle-ci: Où se situe la culpabilité? Si l'on dit simplement «en vue de», cela suffit-il s'il n'y a pas l'élément de connaissance? Je ne le pense pas. Cela nous ramène à la proposition du sénateur Nolin qui est de donner une définition bien claire.

Let us use the example that Senator Joyal used, because that will help us. The telephone system does two things. People harass others on the phone with pornographic images, verbal and otherwise. Bell Canada says it cannot do anything about it because the caller has paid for using the system. The caller may even have placed a long distance call. So what does Bell Canada normally do? Bell Canada will tell a complainant that he or she has to demonstrate that the system is being used for that particular purpose. Then I think Bell Canada is obliged to respond, to search out the harasser and do something about it, maybe cut them off.

I do not know the answer. I know from personal examples, when people come to me with telephone harassments, that Bell Canada has taken a standoff position and has not solved the problem.

We are not imposing any responsibility here to clean out the system. When you go through the complex levels, the answer is back to *mens rea*. How do you impose on this complex system the same old good tests? Old law is also good law, which is *mens rea*. How do you apply the knowledge and the information?

The 800 numbers are an example. People do not dial 800 numbers without searching behind the 800 numbers to find out whom you will reach. Absent knowledge and *mens rea*, you have this provision.

You cannot hinder an innocent person, but there is some knowledge. It may not be knowingly for the purpose of *mens rea* to commit the offence, but that person may have a level of knowledge that is one step before *mens rea*. That person knows or ought to have known, perhaps.

We all believe in freedom of the airwaves and limited interference with freedom of speech and expression. There must be some sort of balance here. It is perhaps in the words “knew” or “should have known.” Therefore, the test should be applied here in some fashion if you want to have an exculpatory clause.

[Translation]

**Senator Nolin:** Senator Grafstein, it is even fuzzier in French.

Take all of the verbs in the first part, in other words, every person who “transmits, makes available, distributes, sells, imports, exports.” Let us just deal with the first two: “transmits” and “makes available.” Take just the first, “transmits.”

[English]

It is even less than “makes available,” just to transmit. You have the same verb in English. Make a sentence and cut some verbs.

Prenons l'exemple qu'a utilisé le sénateur Joyal, parce qu'il peut nous aider. Le réseau téléphonique fait deux choses. Certaines personnes en harcèlent d'autres au téléphone en leur transmettant des images pornographiques ou en tenant des propos pornographiques. Bell Canada dit qu'elle n'y peut rien parce que la personne qui place l'appel paie pour utiliser le réseau. Elle peut même avoir fait un appel interurbain. Que fait donc habituellement Bell Canada? La société dit au plaignant ou à la plaignante qu'il ou elle doit faire la preuve que le réseau est utilisé à des fins pornographiques. Si cette preuve est faite, je crois que Bell Canada est tenue de prendre des mesures pour empêcher qu'on se serve du réseau téléphonique pour harceler les gens.

Je ne connais pas la réponse à ce problème. Les personnes qui se plaignent à moi d'être harcelées par téléphone m'ont dit que Bell Canada refuse de s'en mêler.

Il ne s'agit pas ici d'obliger qui que ce soit à épurer le système. Il s'agit d'un système complexe et la réponse réside toujours dans l'intention criminelle. Comment imposer les bons vieux critères à ce nouveau système complexe? L'intention criminelle est un vieux principe de droit qui tient toujours. Quel poids accorder à la connaissance et à l'information?

Les numéros 1-800 sont un bon exemple. Personne ne compose un numéro 1-800 sans d'abord savoir à quoi correspond ce numéro. L'absence de connaissance et l'intention criminelle, voilà la disposition.

On ne peut pas s'en prendre à une personne innocente, mais il y a un certain degré de connaissance. L'information peut être transmise non pas dans le but explicite, avec intention criminelle, de commettre une infraction, mais la personne en question disposait peut-être d'un certain niveau de connaissance qui est juste en deçà de l'intention criminelle. On peut dire que cette personne sait à quoi sert cette information ou aurait peut-être dû le savoir.

Nous sommes tous favorables à un libre accès aux ondes et nous croyons tous qu'il faut limiter le moins possible la liberté de parole et d'expression. Il faut viser un équilibre. Cet équilibre se reflète peut-être dans les mots «sait» ou «aurait dû savoir». Il faudrait donc appliquer ce critère si l'on veut inclure une disposition de non-responsabilité.

[Français]

**Le sénateur Nolin:** Sénateur Grafstein, en français, c'est encore plus nébuleux.

Utilisez tous les verbes dans la première partie, c'est-à-dire quiconque «transmet, rend accessible, distribue, vend, importe ou exporte». Arrêtons-nous aux deux premiers: «transmet» et «rend» accessible. Prenons le premier «transmet» uniquement.

[Traduction]

Transmettre le matériel n'est pas une infraction aussi grave que celle de le rendre disponible. Le même verbe est utilisé en français. Faites une phrase et enlevez certains verbes.

[Translation]

Every person who transmits child pornography is guilty.

[English]

**The Chairman:** Yes, but this clause talks about more than just Internet pornography; this is talking about the import and export of pornography, as well.

**Senator Nolin:** The purpose of my amendment is to ensure that the transmitter, the provider of a conduit, will not be caught in the verb “transmit.”

**The Chairman:** What about an Internet service provider who is actually in on the deal and conspiring with a subscriber to distribute this material, who then claims under your amendment that he was merely transmitting it?

I like the wording that is there, “for the purpose of.” I think that covers it.

**Senator Cools:** As a matter of fact, Chairman, if I were drafting this and trying to find a word that would cover all the instances, circumstances and considerations, I would choose “for the purpose” because it is better than “intending to.” It is better than “knowing.”

I have done a fair amount of work with drafters. As I read this, the drafters were looking for words that encompassed, embodied and contained all of those thoughts on intentions, knowledge and so on. They came up with the term “for the purpose of.” Perhaps “for the purpose of” is a routinely used word.

**Senator Grafstein:** Has there been a legal interpretation of the word “purpose.”

**Senator Cools:** Are you asking the chairman or me?

**Senator Grafstein:** I am asking you.

**Senator Cools:** I do not know, but we could look into that.

**The Chairman:** I do not know, but I would expect there has been. All the way through the Criminal Code, “for the purpose of” is used.

**Senator Cools:** We do not have to be that complicated. The world does exist, without legal interpretation of every single word. The drafters are trying to show knowledge of, an intention and *mens rea*. Perhaps “for the purpose” is defective; we do not know that yet.

It seems to me that for the purposes of drafting “for the purpose” is pretty comprehensive. I have been listening to Senator Nolin carefully. I do not see how there can be a purpose without a knowledge and without an intention. I still cannot see it.

**Senator Nolin:** Technically, it can.

[Français]

Quiconque transmet de la pornographie juvénile est coupable.

[Traduction]

**La présidente:** Oui, mais cette disposition ne porte pas seulement sur la pornographie transmise par l'internet; il s'agit également de l'importation et de l'exportation de la pornographie.

**Le sénateur Nolin:** Mon amendement vise à faire en sorte que le simple fait de transmettre le matériel ne sera pas considéré comme une infraction.

**La présidente:** Prenons le cas d'un fournisseur de service Internet qui est en fait dans le coup et qui comploté avec un abonné pour assurer la distribution de ce matériel, et qui invoquerait votre amendement pour dire qu'il ne fait que le transmettre?

J'aime qu'on mentionne que c'est «en vue de».

**Le sénateur Cools:** De fait, madame la présidente, si j'avais rédigé cet article pour faire en sorte qu'il s'applique dans tous les cas, je préférerais le mot «en vue de» à «sciemment». Ce mot est préférable à «savoir».

J'ai travaillé pas mal avec des rédacteurs juridiques. Si je comprends bien, les rédacteurs cherchaient un mot qui comprendrait les intentions et la connaissance. Ils ont opté pour les mots «en vue de». C'est peut-être une formulation qu'on utilise couramment.

**Le sénateur Grafstein:** Un tribunal a-t-il déjà donné son interprétation de l'expression «en vue de».

**Le sénateur Cools:** Votre question s'adresse-t-elle à moi ou à la présidente?

**Le sénateur Grafstein:** À vous.

**Le sénateur Cools:** Je ne sais pas, mais nous pourrions nous renseigner.

**La présidente:** Je ne sais pas, mais je le suppose. On retrouve cette expression dans tout le Code criminel.

**Le sénateur Cools:** Nous n'allons pas nous compliquer la vie. Le mot existe et il n'est pas nécessaire de chercher une interprétation juridique de chaque mot. Les rédacteurs veulent mettre l'accent sur la connaissance et l'intention criminelle. L'expression «en vue de» ne convient peut-être pas, mais nous ne le savons pas encore.

À mon sens, cette expression a une portée assez large. J'ai écouté attentivement le sénateur Nolin. Je ne sais pas comment il pourrait y avoir l'un sans l'autre. Je ne le comprends toujours pas.

**Le sénateur Nolin:** C'est techniquement possible.

**Senator Andreychuk:** I wanted to comment, Madam Chair, on what you said. The amendment says that the mere fact that you are a provider of the service will not of itself be an offence. Senator Nolin is saying that, if I understand the amendment. Therefore, if any provider does anything else but provide, in other words, if he is involved with someone, if he has knowledge and if he is the transmitter of that and part of the scheme, he will be charged. He will be treated like any other felon who deals with pornography.

The point here is to say simply that because you are in the business of providing that in itself cannot constitute the offence.

**The Chairman:** The amendment does not say “of itself.”

**Senator Andreychuk:** It does.

**The Chairman:** It says “does not itself.” It is the custodian.

**Senator Andreychuk:** We have to clean up that language.

**Senator Cools:** The drafting in the English is imperfect. There is something very wrong. Senator Nolin has not clarified what it should be. In point of fact, he should have withdrawn the English translation and put the better one before us.

**Senator Nolin:** You want “himself” to be there?

**Senator Cools:** I am saying that if you meant “itself,” a word or two is missing before “itself.” If “itself” is what was intended, that is correct; it should be “himself” or “herself.”

Senator Nolin, your amendment is defective in English. I do not know about the French.

[*Translation*]

Amendments are often tabled in French. The English version will be corrected in due course, but the French version is fine.

[*English*]

**The Chairman:** Time is moving on. At this point, I believe we are ready to vote on this amendment as proposed by Senator Nolin.

**Senator Cools:** We can only vote on the French version.

**The Chairman:** We shall then vote on the French version of this amendment.

**Senator Cools:** How would we do that procedurally?

**The Chairman:** I have no idea, because I am still not sure what it should say in English.

**Senator Nolin:** It is very simple, just read it. It is very simple.

**Senator Cools:** You do not have to have a translation provided. It is a courtesy; it is not necessary.

**Le sénateur Andreychuk:** J'aimerais faire une observation, madame la présidente, sur ce que vous venez de dire. L'amendement propose que le simple fait de fournir un service ne soit pas considéré comme une infraction. Je pense que c'est l'objet de l'amendement du sénateur Nolin. Par conséquent, si un fournisseur fait autre chose que de fournir un service, c'est-à-dire s'il sait qu'il transmet de la pornographie ou qu'il participe à ce délit, il commettra une infraction. Il sera traité de la même façon que quiconque commet une infraction liée à la pornographie.

Il s'agit ici simplement de dire que le fait de fournir un service ne constitue pas en soi une infraction.

**La présidente:** L'amendement ne dit pas «en soi».

**Le sénateur Andreychuk:** Si.

**La présidente:** Non, il est plutôt question du gardien d'un ordinateur.

**Le sénateur Andreychuk:** Il nous faut épurer le libellé.

**Le sénateur Cools:** L'amendement est mal rédigé en anglais. Il y a quelque chose qui ne va vraiment pas. Le sénateur Nolin n'a pas précisé ce que c'était. Il aurait dû retirer la version anglaise et nous en présenter une meilleure version.

**Le sénateur Nolin:** Vous voulez que nous ajoutions le mot «himself» en anglais?

**Le sénateur Cools:** Je dis qu'un mot ou deux manquent avant «itself» si c'est le mot que vous voulez conserver. Si c'est le mot que vous vouliez utiliser, très bien; autrement, on devrait lire «himself» ou «herself» dans la version anglaise.

Sénateur Nolin, la version anglaise de votre amendement est fautive. Je ne sais pas ce qu'il en ait de la version française.

[*Français*]

Il est fréquent que des amendements soient déposés en français. On corrigera la version anglaise en temps et lieu, mais la version française est parfaite.

[*Traduction*]

**La présidente:** Le temps passe. Je pense que je peux maintenant mettre aux voix l'amendement proposé par le sénateur Nolin.

**Le sénateur Cools:** Nous ne pouvons voter que sur la version française.

**La présidente:** Dans ce cas, je vais mettre aux voix la version française de l'amendement.

**Le sénateur Cools:** Quelle est la procédure à suivre?

**La présidente:** Je l'ignore, car je ne sais toujours pas comment l'amendement devrait être formulé en anglais.

**Le sénateur Nolin:** C'est très simple, vous n'avez qu'à le lire.

**Le sénateur Cools:** Il n'est pas nécessaire de fournir une traduction. La traduction n'est fournie que par courtoisie, mais ce n'est pas une nécessité.

**Senator Nolin:** I do not need any lecture. You know exactly what I mean by my amendment. If you do not want to support it, vote against, please.

**Senator Cools:** Talking about lecturing, that is a lecture.

**The Chairman:** At this point, we are proceeding to the vote. We are voting on the French version of Senator Nolin's amendment.

**Senator Nolin:** Let us have a recorded vote, please.

**The Chairman:** Call the roll, please. I will be voting.

**Ms Josée Thérien, Clerk of the Committee:** Senator Milne.

**The Chairman:** No.

**Senator Andreychuk:** Yes.

**Senator Beaudoin:** Yes.

**Senator Biron:** Yes.

**Senator Cools:** No.

**Senator Jaffer:** No.

**Senator Joyal:** Abstain.

**Senator Moore:** Abstain.

**Senator Nolin:** Yes.

**Senator Pearson:** No.

**Senator Rivest:** Yes.

**Ms Thérien:** Five yeas, four nays, and two abstentions.

**The Chairman:** The amendment carries, on division.

Senator Pearson, you have an amendment to proposed section 5.

**Senator Pearson:** I move the amendment that has been distributed.

**The Chairman:** It has been moved by Senator Pearson:

That Bill C-15A be amended in clause 5, on page 3, by adding after line 7, the following:

“(4) Subsections 163.1(6) and (7) of the Act are replaced by the following:

(6) Where the accused is charged with an offence under subsection (2), (3), (4) or (4.1), the court shall find the accused not guilty if the representation or written material that is alleged to constitute child pornography has artistic merit or an educational, scientific or medical purpose.

(7) Subsections 163(3) to (5) apply, with such modifications as the circumstances require, with respect to an offence under subsection (2), (3), (4) or (4.1).”

Are we ready for the vote on this amendment?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** All those in favour?

**Le sénateur Nolin:** Je n'ai pas besoin qu'on me réprimande. Vous comprenez exactement le sens de mon amendement. Votez contre celui-ci si vous ne voulez pas l'appuyer.

**Le sénateur Cools:** C'est à mon tour de vous dire que je ne veux pas qu'on me réprimande.

**La présidente:** Passons au vote. Je mets aux voix la version française de l'amendement du sénateur Nolin.

**Le sénateur Nolin:** Je réclame la tenue d'un vote par appel nominal.

**La présidente:** Un vote par appel nominal. Je participerai au vote.

**Mme Josée Thérien, greffière du comité:** Sénateur Milne.

**La présidente:** Non.

**Le sénateur Andreychuk:** Oui.

**Le sénateur Beaudoin:** Oui.

**Le sénateur Biron:** Oui.

**Le sénateur Cools:** Non.

**Le sénateur Jaffer:** Non.

**Le sénateur Joyal:** Abstention.

**Le sénateur Moore:** Abstention.

**Le sénateur Nolin:** Oui.

**Le sénateur Pearson:** Non.

**Le sénateur Rivest:** Oui.

**Mme Thérien:** Cinq pour, quatre contre et deux abstentions.

**La présidente:** L'amendement est adopté avec dissidence.

Sénateur Pearson, vous voulez proposer un amendement à l'article 5.

**Le sénateur Pearson:** Je propose l'amendement qui vous a été distribué.

**La présidente:** Il est proposé par Le sénateur Pearson:

Que le projet de loi C-15A soit modifié, à l'article 5, à la page 3, par adjonction, après la ligne 8, de ce qui suit:

« (4) Les paragraphes 163.1(6) et (7) de la loi sont remplacés par ce qui suit:

(6) Lorsqu'une personne est accusée d'une infraction visée aux paragraphes (2), (3), (4) ou (4.1), le tribunal est tenu de déclarer cette personne non coupable si la représentation ou l'écrit qui constituerait de la pornographie juvénile a une valeur artistique ou un but éducatif, scientifique ou médical.

(7) Les paragraphes 163(3) à (5) s'appliquent avec les adaptations nécessaires, à une infraction visée aux paragraphes (2), (3), (4) ou (4.1). »

Êtes-vous prêts à voter sur cet amendement?

**Des voix:** D'accord.

**La présidente:** Tous ceux qui sont en faveur?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** The amendment is carried.

**Senator Cools:** Will it show that it was carried unanimously?

**The Chairman:** Yes. It was carried unanimously.

Shall clause 5, as amended, carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall clauses 6 to 28 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Clauses 6 through 28 are carried.

Shall clause 29 carry?

**Senator Nolin:** I have a comment on that. I do not have an amendment.

[*Translation*]

**Senator Nolin:** Last December, when I requested that we not go ahead with clause-by-clause consideration of the bill, it was because I wanted above all to read the documentation the department had given us. I read it with great interest, especially in relation to the preliminary inquiry issue.

The 1991 Supreme Court decision required the department to reconsider the preliminary inquiry, because the decision requires the Crown to disclose all of its evidence at the preliminary inquiry stage. The department must have thought about whether it wanted to retain the preliminary inquiry procedure.

I came to the same conclusion as the department. We need to retain preliminary inquiries and make them more effective. The trial judge will be in a position to assess the weight of the evidence disclosed at the time of the preliminary inquiry.

I would like to thank our witnesses for giving us this information. I share their opinion.

[*English*]

**The Chairman:** Shall clause 29 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

Shall clauses 30 to 34 inclusive carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

Shall clause 35 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

Shall clauses 36 to 69 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall clause 70 carry?

**Des voix:** D'accord.

**La présidente:** L'amendement est adopté.

**Le sénateur Cools:** Indiquera-t-on que l'amendement a été adopté à l'unanimité?

**La présidente:** Oui. L'amendement a été adopté à l'unanimité.

L'article 5, modifié, est-il adopté?

**Des voix:** D'accord.

**La présidente:** Les articles 6 à 28 sont-ils adoptés?

**Des voix:** D'accord.

**La présidente:** Les articles 6 à 28 sont adoptés.

L'article 29 est-il adopté?

**Le sénateur Nolin:** J'aimerais faire une observation sur cet article. Je n'ai pas d'amendement à proposer.

[*Français*]

**Le sénateur Nolin:** Lorsque j'ai demandé, en décembre dernier, qu'on ne procède pas à l'adoption article par article du projet de loi, c'était parce que je désirais avant tout lire la documentation que nous avait donnée le ministère. Je l'ai lue avec beaucoup d'intérêt, surtout celle qui se rapportait à la question de l'enquête préliminaire.

La décision de la Cour suprême en 1991 a obligé le ministère à réfléchir à l'enquête préliminaire, car cette décision a obligé la Couronne à transmettre toute sa preuve à l'étape de l'enquête préliminaire. Le ministère a dû se poser la question, à savoir s'il devait maintenir la procédure d'enquête préliminaire.

J'en suis venu à la même conclusion que le ministère. On doit conserver l'enquête préliminaire et on doit la rendre plus efficace. Le juge du procès sera à même d'évaluer la force probante des éléments de preuve, qui auront été transmis au moment de l'enquête préliminaire.

Je tiens à remercier nos témoins de nous avoir fourni cette information. Je me rallie à leur opinion.

[*Traduction*]

**La présidente:** L'article 29 est-il adopté?

**Des voix:** D'accord.

**La présidente:** Adopté.

Les articles 30 à 34 sont-ils adoptés?

**Des voix:** D'accord

**La présidente:** Adopté.

L'article 35 est-il adopté?

**Des voix:** D'accord.

**La présidente:** Adopté.

Les articles 36 à 39 sont-ils adoptés?

**Des voix:** D'accord.

**La présidente:** L'article 70 est-il adopté?

**Senator Nolin:** Abstain.

**Senator Andreychuk:** Abstain.

**Senator Beaudoin:** Abstain.

**The Chairman:** Clause 70 carries, on division.

Shall clause 71 carry?

**Senator Nolin:** Abstain.

**Senator Andreychuk:** Abstain.

**Senator Beaudoin:** Abstain.

**The Chairman:** Clause 71 carries, on division.

Shall clauses 72 to 93 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**Senator Beaudoin:** When we abstain, is it registered as such?

**The Clerk:** I put “on division.”

**The Chairman:** Shall clauses 72 to 93 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

Shall clause 1 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

Shall the title carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

Is it agreed that this bill be adopted with amendments?

**Senator Cools:** Something should be included in the report. Yes, the amendment has been adopted, but as I said before and, perhaps I should have developed it more as a procedural point we establish here that the amendment is defective at least in the English version. The problem is that I do not have the French version to analyse the French one. I do not know wherein the defect lies. In the report, this fact must be included, namely, that the English version was withheld or withdrawn.

**Senator Nolin:** No.

**Senator Cools:** It was defective.

**The Chairman:** We passed the French version, though.

**Senator Cools:** The chairman should inform the chamber that there was a problem with the English version that was put before us.

**The Chairman:** I will do so.

Is it agreed that this bill be adopted with amendments?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

**Le sénateur Nolin:** Abstention.

**Le sénateur Andreychuk:** Abstention.

**Le sénateur Beaudoin:** Abstention.

**La présidente:** L'article 70 est adopté avec dissidence.

L'article 71 est-il adopté?

**Le sénateur Nolin:** Abstention.

**Le sénateur Andreychuk:** Abstention.

**Le sénateur Beaudoin:** Abstention.

**La présidente:** L'article 71 est adopté avec dissidence.

Les articles 72 à 93 sont-ils adoptés?

**Des voix:** D'accord.

**Le sénateur Beaudoin:** Le compte rendu indique-t-il lorsqu'il y a eu abstention?

**La greffière:** J'indique «avec dissidence».

**La présidente:** Les articles 72 à 93 sont-ils adoptés?

**Des voix:** D'accord.

**La présidente:** Adopté.

L'article 1 est-il adopté?

**Des voix:** D'accord.

**La présidente:** Adopté.

Le titre est-il adopté?

**Des voix:** D'accord.

**La présidente:** Adopté.

Le projet de loi est-il adopté avec des amendements?

**Le sénateur Cools:** Il faudrait préciser dans le rapport que l'amendement a été adopté, mais comme je le disais plus tôt — et peut-être que j'aurais dû insister davantage sur la procédure à suivre —, nous avons constaté que la version anglaise de l'amendement est fautive. Je ne peux pas me prononcer sur la version française que je n'ai pas sous les yeux. Je ne sais pas ce qu'on peut lui reprocher. Le rapport doit cependant indiquer que la version anglaise de l'amendement a été retirée.

**Le sénateur Nolin:** Non.

**Le sénateur Cools:** La version était fautive.

**La présidente:** Nous avons cependant adopté la version française.

**Le sénateur Cools:** La présidente devrait indiquer au Sénat que la version anglaise de l'amendement était fautive.

**La présidente:** Je le ferai.

Le projet de loi est-il adopté avec des amendements?

**Des voix:** D'accord.

**La présidente:** Adopté.

Is it agreed that I report this bill, as amended, at the next sitting of the Senate?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

The committee adjourned.

Puis-je faire rapport du projet de loi modifié à la prochaine séance du Sénat?

**Des voix:** D'accord.

**La présidente:** Adopté.

La séance est levée.

---









*If undelivered, return COVER ONLY to:*

Public Works and Government Services Canada — Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada — Édition  
45 Boulevard Sacré-Coeur  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

---

WITNESS:

*From the Department of Justice:*

Ms Mary McFadyen, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section.

TÉMOINS:

*Du ministère de la Justice:*

Mme Mary McFadyen, avocate-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal.