



Third Session  
Thirty-seventh Parliament, 2004

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Legal and Constitutional Affairs

*Chair:*

The Honourable GEORGE J. FUREY

---

Wednesday, March 10, 2004  
Thursday, March 11, 2004

---

### Issue No. 3

#### First and second meetings on:

Bill C-250, An Act to amend the Criminal Code  
(hate propaganda)

**and**

#### Second and third meetings on:

Bill C-16, An Act respecting the registration of  
information relating to sex offenders

---

APPEARING:

The Honourable Anne McLellan, P.C., M.P.,  
Minister of Public Safety and Emergency Preparedness

---

WITNESSES:

*(See back cover)*

Troisième session de la  
trente-septième législature, 2004

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Affaires juridiques et constitutionnelles

*Président:*

L'honorable GEORGE J. FUREY

---

Le mercredi 10 mars 2004  
Le jeudi 11 mars 2004

---

### Fascicule n° 3

#### Première et deuxième réunions concernant:

Le projet de loi C-250, Loi modifiant le Code criminel  
(propagande haineuse)

**et**

#### Deuxième et troisième réunions concernant:

Le projet de loi C-16, Loi concernant l'enregistrement de  
renseignements sur les délinquants sexuels et modifiant le  
Code criminel et d'autres lois en conséquence

---

COMPARAÎT:

L'honorable Anne McLellan, c.p., députée,  
ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile

---

TÉMOINS:

*(Voir à l'endos)*

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable George J. Furey, *Chair*

The Honourable Gérald-A. Beaudoin, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk	Joyal, P.C.
* Austin, P.C. (or Rompkey, P.C.)	* Lynch-Staunton (or Kinsella)
Baker, P.C.	Nolin
Bryden	Pearson
Buchanan, P.C.	Smith, P.C.
Cools	Tkachuk
Jaffer	

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

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

The name of the Honourable Senator Jaffer substituted for that of the Honourable Senator Mercer (*March 4, 2004*).

The name of the Honourable Senator Tkachuk substituted for that of the Honourable Senator Beaudoin (*March 10, 2004*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

*Président:* L'honorable George J. Furey

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

et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	Joyal, c.p.
* Austin, c.p. (ou Rompkey, c.p.)	* Lynch-Staunton (ou Kinsella)
Baker, c.p.	Nolin
Bryden	Pearson
Buchanan, c.p.	Smith, c.p.
Cools	Tkachuk
Jaffer	

\* *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 Jaffer substitué à celui de l'honorable sénateur Mercer (*le 4 mars 2004*).

Le nom de l'honorable sénateur Tkachuk substitué à celui de l'honorable sénateur Beaudoin (*le 10 mars 2004*).

**ORDER OF REFERENCE**

Extract of the *Journals of the Senate*, on Friday, February 20, 2004:

The Honourable Senator Joyal, P.C. moved, seconded by the Honourable Senator Kinsella:

That Bill C-250, An Act to amend the Criminal Code (hate propaganda), be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

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

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du vendredi 20 février 2004:

L'honorable sénateur Joyal, c.p. propose, appuyé par l'honorable sénateur Kinsella:

Que le projet de loi C-250, Loi modifiant le Code criminel (propagande haineuse), soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, March 10, 2004  
(6)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 4:10 p.m., in room 705, Victoria Building, the Chair, the Honourable George J. Furey, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Andreychuk, Bryden, Buchanan, P.C., Cools, Furey, Jaffer, Joyal, P.C., Nolin, Pearson, Smith and Tkachuk (11).

*Other senators present:* The Honourable Senators Lynch-Staunton, St. Germain, P.C. and Stratton (3).

*In attendance:* From the Library of Parliament, Margaret Young.

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

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Friday, February 20, 2004, the committee continued its consideration of Bill C-16, An Act respecting the registration of information relating to sex offenders. (*For complete text of Order of Reference see proceedings of the committee, Issue No. 2.*)

**WITNESSES:**

*From the Canadian Professional Police Association:*

Tony Cannavino, President;

David Griffin, Executive Officer.

Mr. Cannavino made a statement and together, witnesses answered questions.

The Canadian Professional Police Association submitted a brief to the committee.

At 5:25 p.m., the committee proceeded to discuss Bill C-250.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Friday, February 20, 2004, the committee began its consideration of Bill C-250, An Act to amend the Criminal Code (hate propaganda). (*For complete text of Order of Reference see proceedings of the committee, Issue No. 3.*)

**WITNESS:**

*From the House of Commons:*

Svend Robinson, M.P. (Burnaby—Douglas).

Mr. Robinson made a statement and answered questions.

At 6:12 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:**

---

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mercredi 10 mars 2004  
(6)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 10, dans la salle 705 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable George Furey (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Andreychuk, Bryden, Buchanan, c.p., Cools, Furey, Jaffer, Joyal, c.p., Nolin, Pearson, Smith et Tkachuk (11).

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Lynch-Staunton, St. Germain, c.p., et Stratton (3).

*Également présente:* De la Bibliothèque du Parlement, Margaret Young.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le vendredi 20 février 2004, le comité poursuit l'étude du projet de loi C-16, Loi concernant l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels (*Voir le texte complet de l'ordre de renvoi dans le fascicule n° 2 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS:**

*De L'Association canadienne de la police professionnelle:*

Tony Cannavino, président;

David Griffin, agent exécutif.

M. Cannavino fait une déclaration et les témoins répondent ensemble aux questions.

L'Association canadienne de la police professionnelle présente un mémoire au comité.

À 17 h 25, le comité passe à l'étude du projet de loi C-250.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le vendredi 20 février 2004, le comité entreprend l'étude du projet de loi C-250, Loi modifiant le Code criminel (propagande haineuse). (*Voir le texte complet de l'ordre de renvoi dans le fascicule n° 3 des délibérations du comité.*)

**TÉMOIN:**

*De la Chambre des communes:*

Svend Robinson, député (Burnaby—Douglas).

M. Robinson fait une déclaration et répond aux questions.

À 18 h 12, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ:**

---

OTTAWA, Thursday, March 11, 2004  
(7)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 10:50 a.m., in room 705, Victoria Building, the Chair, the Honourable George J. Furey, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Andreychuk, Cools, Furey, Jaffer, Joyal, P.C., Nolin, Pearson, Smith and Tkachuk (9).

*Other senators present:* The Honourable Senator St. Germain (1).

*In attendance:* From the Library of Parliament, Margaret Young and Robin MacKay.

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

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Friday, February 20, 2004, the committee continued its consideration of Bill C-16, An Act respecting the registration of information relating to sex offenders. (*For complete text of Order of Reference see proceedings of the committee, Issue No. 2.*)

**APPEARING:**

The Honourable Anne McLellan, P.C., M.P., Minister of Public Safety and Emergency Preparedness.

**WITNESSES:**

*From the Department of Public Safety and Emergency Preparedness:*

Mary Campbell, Acting Director General, Corrections and Criminal Justice Directorate.

*From the Department of Justice Canada:*

Doug Hoover, Counsel, Criminal Law Policy Section.

The Honourable Anne McLellan, P.C., M.P. made a statement and together, witnesses answered questions.

At 12:03 a.m., the committee proceeded to discuss Bill C-250.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Friday, February 20, 2004, the committee continued its consideration of Bill C-250, An Act to amend the Criminal Code (hate propaganda). (*For complete text of Order of Reference see proceedings of the committee, Issue No. 3.*)

**WITNESSES:**

**AS A PANEL**

*From the Downtown Vancouver Business Improvement Association:*

Dave Jones, Director, Crime Prevention Services.

*From Egale:*

Laurie Arron, Director of Advocacy;

Trevor Fenton, Member.

OTTAWA, le jeudi 11 mars 2004  
(7)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 50, dans la pièce 705 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable George J. Furey (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Andreychuk, Cools, Furey, Jaffer, Joyal, c.p., Nolin, Pearson, Smith et Tkachuk (9).

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

*Sont présents:* De la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young et Robin MacKay.

*Sont également présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le vendredi 20 février 2004, le comité poursuit l'examen du projet de loi C-16, Loi concernant l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 2 des délibérations du comité.*)

**COMPARAÎT:**

L'honorable Anne McLellan, c.p., députée, ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile.

**TÉMOINS:**

*Du ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile:*

Mary Campbell, directrice générale intérimaire, Affaires correctionnelles et de justice pénale.

*Du ministère de la Justice du Canada:*

Doug Hoover, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal.

L'honorable Anne McLellan, c.p., députée, a fait une déclaration, et les témoins ont répondu ensemble aux questions.

À 12 h 03, le comité a procédé à l'étude du projet de loi C-250.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le vendredi 20 février 2004, le comité a poursuivi l'étude du projet de loi C-250, Loi modifiant le Code criminel (propagande haineuse). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 3 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS:**

**EN TABLE RONDE**

*De la Downtown Vancouver Business Improvement Association:*

Dave Jones, directeur, Services de prévention du crime.

*D'Egale:*

Laurie Arron, directeur, Affaires juridiques et politiques;

Trevor Fenton, membre.

*From Amnesty International (Canadian Section):*

Hilary Homes, Campaigner.

Mr. Jones, Mr. Arron and Ms Homes made a statement and together, witnesses answered questions.

Mr. Jones, Mr. Arron and Ms Homes submitted a brief to the committee.

At 1:15 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

*D'Amnistie Internationale (section canadienne):*

Hilary Homes, militante.

M. Jones, M. Arron et Mme Homes font chacun une déclaration, et les témoins répondent ensemble aux questions.

M. Jones, M. Arron et Mme Homes ont présenté un mémoire au comité.

À 13 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

*La greffière du comité,*

Marcy Zlotnick

*Clerk of the Committee*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Wednesday, March 10, 2004

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs is meeting today at 4:10 p.m. to study Bills C-16, An Act respecting the registration of information relating to sex offenders, to amend the Criminal Code and to make consequential amendments to other Acts, and Bill C-250, An Act to amend the Criminal Code (hate propaganda).

**Senator George G. Furey** (*Chairman*) in the Chair.

[*Translation*]

**The Chairman:** Today, we will study Bills C-16 and C-250.

[*English*]

Honourable senators, we began our study of Bill C-16 by hearing from officials from the Department of Justice and the Department of Public Safety and Emergency Preparedness. We continue our study today with witnesses from the Canadian Professional Police Association.

We will then move on to Bill C-250, the hate propaganda bill. We will begin our study today by hearing from the sponsor, Mr. Svend Robinson.

Please join me in welcoming our first two witnesses from the Canadian Professional Police Association, Mr. Cannavino and Mr. Griffin.

Please proceed, Mr. Cannavino.

[*Translation*]

**Mr. Tony Cannavino, president, Canadian Professional Police Association:** The Canadian Professional Police Association welcomes the opportunity to appear before the Senate Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs. The CPPA is the national voice for 54,000 police personnel across Canada. Through our 225 affiliates, membership includes police personnel serving in police services from Canada's smallest towns and villages, as well as those working in our largest municipal and provincial police services, the RCMP Members' Associations, and first nations police officers.

The Canadian Professional Police Association is acknowledged as a national voice for police personnel in the reform of the Canadian criminal justice system. We are motivated by a strong desire to: enhance the safety and quality of life of the citizens in our communities; share the valuable experiences of those who are working on the front lines; and promote public policies that reflect the needs and expectations of law-abiding Canadians.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mercredi 10 mars 2004.

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 h 10 pour étudier les projets de loi C-16, Loi concernant l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels et modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence, et le projet de loi C-250, Loi modifiant le Code criminel (propagande haineuse).

**Le sénateur George J. Furey** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

**Le président:** Aujourd'hui, nous allons étudier les projets de loi C-16 et C-250.

[*Traduction*]

Honorables sénateurs, nous avons entrepris l'examen du projet de loi C-16 en recevant les fonctionnaires du ministère de la Justice et du ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile. Nous poursuivons cet examen aujourd'hui avec des témoins de l'Association canadienne de la police professionnelle.

Nous passerons ensuite à l'étude du projet de loi C-250 sur la propagande haineuse. Nous commencerons cette étude aujourd'hui en recevant le parrain du projet de loi, M. Svend Robinson.

Je vous invite à souhaiter la bienvenue à nos deux premiers témoins, de l'Association canadienne de la police professionnelle, MM. Cannavino et Griffin.

Vous avez la parole, monsieur Cannavino.

[*Français*]

**M. Tony Cannavino, président, Association canadienne de la police professionnelle:** L'Association canadienne de la police professionnelle se réjouit de l'occasion de comparaître au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. L'ACPP est le porte-parole national de 54 000 membres du personnel policier en poste d'un bout à l'autre du Canada. Par l'intermédiaire de nos 225 associations membres, l'ACPP représente le personnel policier œuvrant au sein de corps policiers de petites villes et villages du Canada ainsi que dans les grands corps policiers municipaux et provinciaux, les Association des membres de la GRC et de la police des Premières nations.

L'Association canadienne de la police professionnelle est reconnue en tant que porte-parole national du personnel policier en matière de réforme du système canadien de justice pénale. Nous sommes motivés par la ferme volonté d'atteindre les objectifs suivants: améliorer la sécurité et la qualité de vie des citoyens et citoyennes de nos communautés; partager l'expérience des policiers et policières qui œuvrent sur le terrain et promouvoir les politiques d'ordre public qui reflètent les besoins et les attentes des Canadiens respectueux des lois.

Children are the most vulnerable group in society and are in need of protection from those who would prey on them. At the 2003 annual general meeting of the Canadian Professional Police Association, our national delegates unanimously adopted five priorities for our association, one of which is the creation of an effective National Sex Offender Registry.

We need a national sex offender registry to track all convicted sex offenders released into the community. We also need laws that protect our children from exploitation by older persons, and we need to make greater use of technology to address crimes against children.

Sex offenders should be registered. Research establishes that pedophilia is incurable and offenders remain at risk to reoffend for years after their sentences expire. The U.S. experience has shown that registries assist police in identifying suspects and solving child sex offences sooner.

The 1993 inquest into the death of 11-year-old Christopher Stephenson recommended that the federal government create a national registry for convicted, dangerous, high-risk sexual offenders and require that each such offender register with police in the jurisdiction where the offender will reside or is residing.

The 1993 "Liberal Perspective on Crime and Justice Issues" supported the establishment of a national registry of convicted child abusers, stating that:

Sex offenders represent almost 20 per cent of the incarcerated population and 10 per cent of the conditionally released population. These numbers are not an accurate representation as they include only those sentenced to two years or more in prison. Actual figures are much higher. Over the past five years there has been a 20.4 per cent increase in the rate of admission of sex offenders. Evidently more and more sex offenders will be reintegrating into Canadian communities.

Repeat sex offenders are more than twice as likely to commit further sex offences, much more likely to violate conditional release conditions and more likely than any other offenders to reoffend with a non-sexual offence. However, treatment programs for sexual offenders are sorely lacking. It is the norm, when it should be the exception, that convicted sexual offenders return to communities without any counselling or rehabilitation therapy.

The Canadian Police Information Centre, that is, the CPIC, does not currently provide police agencies with adequate information and notification concerning the release or arrival of sex offenders into their communities.

On December 11, 2002, Bill C-23 was introduced in the House of Commons at first reading.

Les enfants constituent le groupe le plus vulnérable de la société et ont besoin de protection contre ceux qui en feraient leur proie. Lors de l'assemblée générale annuelle de l'Association canadienne de la police professionnelle, nos délégués nationaux adoptèrent à l'unanimité les cinq priorités de notre association dont l'une concernant la création d'un registre national de délinquants sexuels efficace.

Nous avons besoin d'un registre national regroupant tous les délinquants sexuels condamnés qui ont été relâchés au sein de la communauté. Nous avons besoin de lois qui protègent nos enfants contre l'exploitation par des personnes plus âgées et il nous faut utiliser davantage la technologie pour intervenir efficacement contre les actes criminels commis envers les enfants.

Les délinquants sexuels devraient être inscrits au registre. Les recherches démontrent que la pédophilie est incurable et que les délinquants sexuels risquent de récidiver des années après l'expiration de leur peine. L'expérience américaine prouve que les registres aident la police à identifier les suspects et à résoudre plus rapidement les crimes à caractère sexuel perpétrés contre des enfants.

En 1993, à la suite de l'enquête sur la mort de Christopher Stephenson, à l'âge de 11 ans, une recommandation avait été faite que le gouvernement fédéral crée un registre national de délinquants sexuels condamnés, dangereux et à haut risque, exigeant que chacun de ces délinquants s'inscrive auprès de la police dans la juridiction où il habite ou habitera.

En 1993, «la perspective libérale en matière de criminalité et de justice» appuyait l'établissement d'un registre national d'abuseurs d'enfants condamnés, affirmant que:

Les délinquants sexuels représentent 20 p. 100 de la population carcérale et 10 p. 100 de la population libérée sous condition. Ces chiffres ne représentent pas la réalité avec exactitude puisqu'ils ne comprennent que le nombre de personnes condamnées à deux ans ou plus d'emprisonnement. Les véritables chiffres sont beaucoup plus élevés. Au cours des cinq dernières années, il y a eu une augmentation de 20,4 p. 100 du taux d'admission des délinquants sexuels. Évidemment, un nombre toujours croissant de délinquants sexuels réintègre nos communautés.

Les récidivistes courent deux fois plus de chances de commettre d'autres délits sexuels, en plus d'être plus susceptibles de violer leurs conditions de leur libération. Toutefois, les programmes de thérapie destinés aux délinquants sexuels sont déficients. Le retour des délinquants sexuels dans les communautés sans thérapie ni counselling, constitue non pas l'exception mais bien la règle.

À l'heure actuelle, le Centre d'information de la police canadienne, c'est-à-dire le CIPC, ne fournit pas de renseignements suffisants à la police, ni d'avis de la libération ou de l'arrivée dans leur communauté de délinquants sexuels.

Le 11 décembre 2002, le projet de loi C-23 était présenté à la Chambre des communes en première lecture.

While we were pleased to see that the federal government was finally moving forward to introduce a sex offender registry, we were concerned that the legislative proposal was insufficient to protect the public and provide effective investigative support.

We recommended several key amendments to Bill C-23.

We submit that the registry can, and should employ the most up-to-date technologies to achieve the highest possible degree of efficiency and effectiveness. As an example, the Ontario Sex Offender Registry has 93 different search fields. We submit that the National Sex Offender Registry should be capable of: provincial, jurisdictional, radius and postal code search; updated multiple digital photography entry and cross-reference; extensive personal descriptor entry and cross-reference; and geomapping and geographic profiling.

[English]

Point two: offenders. The original proposed legislation only applied to those offenders convicted after the bill would be proclaimed as law. It excluded those offenders currently serving sentences for previous convictions, as well as those convicted while the bill was debated by Parliament.

Nova Scotia justice minister Michael Baker observed that “we need to protect people not only from those people who will be convicted in the future but from those people who have been convicted in the past, particularly those who are in custody at present.”

Among the notorious examples of individuals, who, if released into the community, would not be required to register under that system, are Clifford Olson, Paul Bernardo, or Karla Homolka, or whatever their names would be upon release. We find this to be preposterous.

We contended that the registration of all convicted sex offenders has a valid, non-punitive, regulatory purpose and is, therefore, not a violation of an offender’s rights when one considers the overarching legitimate public safety concerns. This is consistent with the experience and jurisprudence in the United States, including a U.S. Supreme Court decision upholding sex offender registries that go far beyond the Canadian proposal and the Ontario example.

While some may wish to debate the costs of the registry, it is important to consider the benefits and savings that can be realized. A comprehensive registry presents an investigative aid that can reduce costs of an investigation and assist in focusing police resources. Conversely, a registry that is essentially a hollow shell or work in progress that will take years if not generations to become effective will prove to be an expensive and ineffective tool.

Bien que nous nous étions réjouis de constater que le gouvernement fédéral passait finalement à l’action en présentant un registre de délinquants sexuels, notre inquiétude demeurait entière puisque la législation proposée s’avérait insuffisante pour protéger adéquatement la population et assurer un appui efficace aux enquêtes policières.

Nous avons donc recommandé d’apporter plusieurs modifications importantes au projet de loi C-23.

Nous soutenons que le registre peut et devrait employer les technologies de pointe les plus perfectionnées pour atteindre le degré optimal d’efficacité et d’efficience. Par exemple, le registre de délinquants sexuels de l’Ontario compte 93 zones de recherche distincte. Nous soutenons que le registre national de délinquants sexuels devrait être doté des capacités suivantes: recherche par province, juridiction, rayon et code postal. Entrée et référence croisée à jour de photographies numériques multiples, entrée et référence détaillée de fiches signalétiques et établissements de profils géographiques et de géocartographie.

[Traduction]

Point deux: contrevenants. La législation initiale ne s’appliquait qu’aux contrevenants condamnés après la proclamation de la loi, excluant les contrevenants qui purgent actuellement une peine pour une condamnation antérieure et les contrevenants condamnés pendant les débats parlementaires sur le projet de loi C-23.

Le ministre de la Justice de la Nouvelle-Écosse, Michael Baker, a déclaré que «nous devons protéger les gens non seulement contre les personnes qui seront condamnées à l’avenir mais aussi contre les personnes qui ont déjà été condamnées dans le passé, particulièrement celles qui sont présentement détenues».

Parmi les exemples notoires d’individus qui ne seraient pas obligés de s’enregistrer en vertu de ces dispositions, s’ils étaient relâchés au sein de la communauté, mentionnons Clifford Olson, Paul Bernardo et Karla Homolka... quel que soit leur pseudonyme au moment de leur libération. À notre avis, cela est aberrant.

Nous avons toujours maintenu que l’inscription au registre de tous les délinquants sexuels vise un but réglementaire valide et non punitif, et que par conséquent, elle ne viole aucun droit du contrevenant lorsqu’on prend en considération les préoccupations légitimes globales en matière de sécurité publique. Cela est conforme aux constatations et à la jurisprudence aux États-Unis, dont un arrêt de la Cour suprême des États-Unis confirmant le maintien de registres de délinquants sexuels qui dépassent de loin la proposition canadienne et l’exemple de l’Ontario.

Certains pourraient vouloir débattre des coûts du registre, mais il importe de tenir compte des avantages du registre et des économies qu’il permettrait de réaliser. Un registre exhaustif offre un moyen auxiliaire d’enquête susceptible de réduire le coût des enquêtes et de contribuer à la canalisation des ressources policières. À l’inverse, un registre qui ne serait essentiellement qu’une coquille vide ou une oeuvre inachevée prendra des années, sinon des générations, à être utile et s’avèrera un outil onéreux et inefficace.

We submitted that the registry must apply to all convicted sex offenders released into the community, including temporary absences, work releases, day parole, parole, statutory release — all forms of conditional release.

We were therefore very pleased that, following consultations with the provincial and territorial counterparts, former Solicitor General Wayne Easter agreed to amend the original bill to expand the scope to enable registration of all offenders who are currently serving sentences for sex offences, whether in custody or completing their sentences in the community. Anything short of this, quite frankly, would be empty, meaningless and a gross misrepresentation.

Our third point related to the subject of judicial discretion. Bill C-16 sets out an extensive process by which a judge will determine if an offender is to be included in the registry, with appeal processes. We submit that this is totally inappropriate and unnecessary, and suggest that there should be no judicial discretion in determining application of the law. We contend that all convicted sex offenders should be included in the registry.

Our fourth point relates to offences. Failure to register signals to police that an offender has consciously chosen to ignore the law and is a serious warning sign. We submit that the consequences of failing to register under Bill C-16 are modest; the consequences must have more teeth, to promote a high degree of compliance. It should clearly be more advantageous for the offender to register than to choose to ignore the law and accept the consequences if apprehended.

In conclusion, we believe that Bill C-16, as amended, goes a long way toward addressing the concerns raised by the CPPA and our colleagues in law enforcement. For the family of Christopher Stephenson, their efforts to protect other children from sexual predators have been rife with delays and resistance. We hope that this committee and your honourable colleagues in the Senate will see fit to pass this bill as expeditiously as possible, to avoid any further unnecessary delays.

**The Chairman:** In your experience and research, how many times have registries in other jurisdictions that use them been used successfully? Do you have any information or statistics related to that?

**Mr. David Griffin, Executive Officer, Canadian Professional Police Association:** Honourable senators, we do not have any specific examples. I know that the officials have indicated that they have done some analysis of the various jurisdictions.

One thing we would like to point out is that success can mean two things. Success can mean identifying suspects or eliminating suspects. There is a value in perhaps not getting ahead but at least being able to eliminate a pool of suspects from the investigation.

Nous avons toujours maintenu que le registre doit s'appliquer à tous les délinquants sexuels condamnés qui sont remis en liberté au sein de la collectivité, y compris les libérés jouissant des permissions suivantes: absence temporaire, placement à l'extérieur, semi-liberté, libération conditionnelle sous toutes ses formes, libération d'office.

Il va sans dire que nous avons été très heureux d'apprendre qu'à la suite de consultations avec ses homologues provinciaux et territoriaux, l'ancien solliciteur général Wayne Easter avait consenti à modifier ce projet de loi pour en élargir la portée de façon à permettre l'enregistrement de tous les contrevenants qui purgent présentement une peine pour délit sexuel, qu'ils soient détenus ou terminent leur peine au sein de la communauté. En toute franchise, toute mesure inférieure à celle-ci serait vide de sens et grossièrement trompeuse.

Notre troisième rubrique est celle de la discrétion judiciaire. Le projet de loi C-16 prévoit un processus complexe permettant au juge de déterminer si un contrevenant doit figurer au registre, assorti d'un processus d'appel. Nous soutenons que cela est absolument incongru et superflu; à notre avis, il ne devrait y avoir aucune discrétion judiciaire permettant de déterminer l'application de cette loi. Nous maintenons que tous les délinquants sexuels condamnés devraient être inscrits au registre.

La quatrième rubrique porte sur les infractions. Le défaut de s'enregistrer signale à la police qu'un contrevenant a sciemment choisi de faire fi de la loi, ce qui constitue une sérieuse mise en garde. Nous soutenons que les conséquences prévues pour défaut de s'enregistrer conformément au projet de loi C-16 sont trop modestes et doivent avoir plus de mordant pour encourager le respect général de la loi. Le contrevenant devrait clairement comprendre que c'est plus avantageux de s'enregistrer que de choisir de faire fi de la loi et d'accepter les conséquences s'il est appréhendé.

En somme, nous sommes d'avis que le projet de loi C-16 tel qu'il a été modifié répond largement aux préoccupations soulevées par l'ACPP et nos collègues responsables de l'application de la loi. Quant à la famille de Christopher Stephenson, ses efforts pour protéger d'autres enfants contre les prédateurs sexuels se sont heurtés à d'interminables délais et à de la résistance. Nous espérons que votre comité et que vos honorables collègues du Sénat jugeront à propos de traiter ce dossier avec diligence afin d'éviter tout autre retard inutile.

**Le président:** D'après votre expérience et les résultats de vos recherches, combien de registres employés ailleurs l'ont été avec succès? Avez-vous des chiffres ou des renseignements à ce sujet?

**M. David Griffin, agent exécutif, Association canadienne de la police professionnelle:** Honorables sénateurs, nous n'avons pas d'exemples précis. Je sais que des fonctionnaires ont affirmé avoir fait une analyse de ce qui s'est fait dans les diverses administrations.

Nous tenons à dire qu'on peut donner deux sens au mot succès. Il peut signifier trouver un suspect ou rejeter un suspect. Il peut être utile, sans trouver le coupable, de pouvoir au moins éliminer un groupe de suspects dans le cadre d'une enquête.

**Senator St. Germain:** I was in contact with the chief of police from the City of Vancouver. I am not familiar with the legislation to the point where I can interpret it fully, so I am asking you whether your amendments are consistent with their concerns.

The chief of police from Toronto also had a concern that the law, as written and forwarded to the Senate, is unenforceable. They have studied this at great length. I asked the chairman earlier today in the Senate as to whether these gentlemen were appearing, and I understand that possibly one of them will appear and the other will send a representative. Have you been in contact with them?

**The Chairman:** Just a point of clarification, Senator St. Germain. The Vancouver police force individual who is appearing as a witness — I was mistaken — is appearing on the other bill tomorrow, not on this particular one.

**Senator St. Germain:** We have nobody at this time appearing from Vancouver on this bill, is that correct?

**The Chairman:** That is correct.

**Senator St. Germain:** What about Toronto?

**The Chairman:** They were supposed to come today but told us yesterday, I believe, that they could not make it.

**Senator St. Germain:** Sorry for the interruption, gentlemen, please proceed.

**Mr. Cannavino:** We did have discussions with representatives of the Canadian Association of Chiefs of Police, and we did agree that retroactivity was very important for us.

**Senator St. Germain:** In your discussions with them, did they cite any wording within the legislation that required amending to make it enforceable?

**Mr. Cannavino:** No.

**Senator St. Germain:** The other thing that was raised was that the individuals who are serving time in the military penal institutions for these types of crimes are not included in this legislation. Can you comment on that? There is a concern that where there is a major military establishment, if you are to register, you must register everybody.

**Mr. Cannavino:** It should be everybody that is sentenced.

**Senator St. Germain:** I hear you, but my question is this: Does it cover the military court system and the military penal system?

**Mr. Cannavino:** We would have to check in the legislation. I cannot answer in regard to this bill. I do not know if it is in this proposed legislation before you right now, but our point is that it should include everyone.

**The Chairman:** If I may clarify, my understanding is that if it is a Criminal Code offence it is covered by this proposed legislation.

**Le sénateur St. Germain:** J'ai communiqué avec le chef de la police de Vancouver. Je ne connais pas suffisamment le projet de loi pour l'interpréter en détail, mais j'aimerais savoir si vos amendements tiennent compte de ses préoccupations.

Quant au chef de police de Toronto, il craint qu'il soit impossible d'appliquer la loi dont est saisi le Sénat, dans son libellé actuel. On en a fait une étude approfondie. Aujourd'hui, au Sénat, j'ai demandé au président si ces messieurs comparaitraient et je crois comprendre que l'un d'entre eux viendra, mais que l'autre enverra un représentant. Leur avez-vous parlé?

**Le président:** Une précision, sénateur St. Germain. Le témoin qui comparaitra au nom du service de police de Vancouver comparaitra demain au sujet de l'autre projet de loi, et non de celui-ci. Je me suis trompé.

**Le sénateur St. Germain:** Sur ce projet de loi, personne de Vancouver ne comparaitra, c'est bien ça?

**Le président:** Oui.

**Le sénateur St. Germain:** Et de Toronto?

**Le président:** Ils étaient censés venir aujourd'hui, mais ils nous ont appris hier, je crois, que ce n'était plus possible.

**Le sénateur St. Germain:** Je suis désolé pour cette interruption, messieurs, veuillez continuer.

**M. Cannavino:** Nous avons eu des discussions avec les représentants de l'Association canadienne des chefs de police et sommes convenus que la rétroactivité est un élément très important à nos yeux.

**Le sénateur St. Germain:** Dans vos discussions avec eux, ont-ils parlé de dispositions de la loi qu'il fallait modifier pour qu'elle soit applicable?

**M. Cannavino:** Non.

**Le sénateur St. Germain:** Une autre question a été soulevée: ceux qui purgent une peine pour ce genre de crime, mais dans des établissements carcéraux militaires, ne sont pas assujettis à cette loi. Avez-vous des commentaires à ce sujet? On voudrait que là où il y a des bases militaires importantes, s'il faut s'inscrire, que tous doivent s'inscrire.

**M. Cannavino:** Il faudrait que tous ceux qui purgent une peine y soient obligés.

**Le sénateur St. Germain:** Je comprends, mais voici ma question: Le projet de loi englobe-t-il les tribunaux militaires et les prisons militaires?

**M. Cannavino:** Il faudrait vérifier dans la loi. Je ne peux pas vous répondre au sujet de ce projet de loi. Je ne sais pas si c'est dans le projet de loi dont vous êtes saisis, mais pour nous, tous devraient être tenus de s'inscrire.

**Le président:** Si vous permettez une précision, je crois que s'il s'agit d'une infraction au Code criminel, le projet de loi s'applique.

**Senator St. Germain:** That is possible, but that concern was brought up to me, because I met with the chief of police explicitly at his request on this in his office. He raised two issues. I just want to ensure that they are on the record. If we are going to go over this legislation, we would hope that it would be fully enforceable, and I am sure that is consistent with everybody's thoughts on the committee.

**Senator Pearson:** It was brought to our attention that, generally speaking, this was a useful tool, that it is basically an investigative tool to help you in your investigations. They can help you identify but also eliminate.

My question is somewhat the same as the chairperson's. I am looking at some of the practical implications of how this would work out. If we are establishing a registry, we want to know why you think it will really help.

**Mr. Cannavino:** We are sure it will help. First, in those kinds of crimes, time is very important. If there are any sex offenders or criminals in the area with those kinds of crimes in their past, we can identify them, check them out, eliminate them, or not, rapidly — very quickly, yes or no — and then move on and focus very quickly on somebody else, if it has to be.

The comparison would be like the DNA tests. It has been proven that DNA tests have helped more people that were not involved — eliminate people that were suspects, that were under a cloud of suspicion — than to identify the real criminal. Time is very precious for us, especially in those cases.

**Senator Pearson:** The moment, for example, you are called in on a case or situation, you will be able to immediately go to CPIC; correct?

**Mr. Cannavino:** Exactly.

**Senator Pearson:** I understand that.

**Mr. Cannavino:** It is connected to CPIC.

**Senator Pearson:** Let me take this opportunity to comment about the issue of whether or not sex offenders have higher recidivism rates than other offenders. Apparently, the statistics say they do not. Sex offenders reoffend for a new sex offence at the rate of 18 per cent after five years versus more than 40 per cent of all offenders who commit new offences of all types. This is not to say that we know, but one of the important issues we are struggling with, when balancing the rights of the victims with the rights of the accused, is being very careful that we do not make an automatic assumption that they must be —

**Mr. Cannavino:** That is why we insist on that. This is not punitive but rather to help investigators quickly identify the case, and possibly some suspects, and to eliminate the ones that are not involved in that kind of crime.

**Le sénateur St. Germain:** C'est possible, mais cette préoccupation m'a été signalée: j'ai rencontré le chef de police, à sa demande, dans son bureau, précisément à ce sujet. Il soulevait deux questions. Je veux simplement m'assurer qu'elles fassent partie de notre compte rendu. Si nous examinons ce projet de loi, il faut espérer qu'il soit applicable intégralement, comme le pensent tous les membres du comité, j'en suis certain

**Le sénateur Pearson:** On a signalé à notre attention qu'en général, c'était un outil utile, un outil d'enquête, essentiellement. Il peut aider à trouver ou éliminer des suspects.

Ma question est dans la même veine que celle du président. Je pense aux aspects pratiques de ce régime. Si nous créons un registre, nous voulons savoir pourquoi vous pensez qu'il sera vraiment utile.

**M. Cannavino:** Nous sommes convaincus de son utilité. Tout d'abord, dans ce genre de crimes, le facteur temps est crucial. S'il y a des délinquants sexuels ou des criminels dans le secteur qui ont déjà commis ce genre de crimes, nous pouvons les repérer, faire des vérifications, les écarter ou pas, rapidement, très rapidement: oui ou non; on peut ensuite passer à autre chose, et se concentrer très rapidement sur quelqu'un d'autre, s'il y a lieu.

On peut faire une comparaison avec les tests d'ADN. Il a été prouvé que les tests d'ADN ont aidé davantage à éliminer les personnes qui n'étaient pas coupables — à écarter des suspects ou des personnes qui auraient pu l'être — qu'à trouver le vrai coupable. Pour nous, particulièrement dans ces cas-là, le temps est très précieux.

**Le sénateur Pearson:** Dès que vous recevez un appel pour une situation de ce genre, vous pouvez, par exemple, consulter immédiatement le CIPC, n'est-ce pas?

**M. Cannavino:** Exactement.

**Le sénateur Pearson:** Je comprends.

**M. Cannavino:** Le registre est relié au CIPC.

**Le sénateur Pearson:** Je profite de l'occasion pour parler du fait qu'on attribue parfois aux délinquants sexuels un taux de récidive plus élevé qu'aux autres contrevenants. Apparemment, les statistiques disent le contraire. Les délinquants sexuels commettent une autre infraction sexuelle dans une proportion de 18 p. 100, après cinq ans, par rapport à 40 p. 100 pour tous les contrevenants qui commettent de nouvelles infractions de tous types. Ce n'est pas une certitude, mais l'une des questions d'importance, quand on tient compte à la fois des droits des victimes et des droits de l'accusé, c'est la prudence dont on doit faire preuve en évitant de présumer automatiquement qu'ils doivent être...

**M. Cannavino:** C'est la raison pour laquelle nous insistons sur le fait que le registre n'est pas punitif; il s'agit plutôt d'un outil qui permettra aux enquêteurs de faire avancer l'enquête, de trouver peut-être des suspects et d'écarter ceux qui ne sont pas impliqués dans ce genre de crimes.

Keep in mind that it is not police officers who say that sex offenders are incurable; it is psychiatrists and physicians who say it. Sex offenders can go through therapy, but they are “predators” — and the medical community uses that word to describe the condition.

**Senator Pearson:** Apparently, there is evidence on the other side of this that we will not explore but I wanted to make sure that both sides are heard in a public hearing.

**Mr. Cannavino:** I would add that this information is for police officers only.

**Senator Pearson:** I understand that.

**The Chairman:** I wish to return to Senator St. Germain’s valid point. There is some jurisdictional confusion about the National Defence Act and double jeopardy issues, which will be addressed. The minister will appear before the committee tomorrow, and we will put that question for clarification.

**Senator Joyal:** We know, of course, that in Ontario there is a registry of sex offenders for a certain period of time. To your knowledge, has there been a study of the efficiency of the various aspects of the use of the registry?

**Mr. Cannavino:** There has not been a specific study that we know of.

**Mr. Griffin:** I am not in a position to quote numbers, but I did meet with the head of the sex offender registry in Ontario when we were looking at this issue several years ago. Certainly, they were able to provide concrete examples of how the registry had helped them. It may be helpful to the committee to hear from them directly, as witnesses. In any event, they were having considerable success with the registry and felt that, as a tool, it was a cost-benefit to the police as well.

**Senator Joyal:** You suggest that we hear from them. Is that correct?

**Mr. Cannavino:** That is correct.

**Senator Joyal:** I should also like you to expand on the lack of therapy. You made a global assertion that there is a systematic lack of therapy. Society cannot have it both ways — that is, provide no therapy but provide mechanisms to run after sex offenders. We have to deal with both. We want to prevent these actions, and prevention in this case is the key to the elimination of the risk.

**Mr. Cannavino:** We agree.

**Senator Joyal:** The elimination of the risk is not the sex registry; rather, the elimination of the risk is in the therapy.

**Mr. Cannavino:** Absolutely.

N’oubliez pas que ce ne sont pas les policiers qui affirment que les délinquants sexuels sont incurables, mais les psychiatres et les médecins. Les délinquants sexuels peuvent suivre une thérapie, mais ce sont des «prédateurs» d’après les termes utilisés dans le milieu de la santé.

**Le sénateur Pearson:** Apparemment, on a des preuves du contraire, mais nous n’en parlerons pas davantage maintenant. Je voulais simplement m’assurer que les deux points de vue étaient présentés en cette séance publique.

**M. Cannavino:** Je tiens à ajouter que seuls les policiers auront accès au registre.

**Le sénateur Pearson:** Je comprends.

**Le président:** J’aimerais revenir à l’argument fort valable du sénateur St. Germain. Il y a une certaine confusion quant à la compétence, au sujet de la Loi sur la défense nationale et au sujet de la double incrimination, dont on reparlera. Le ministre comparaitra demain devant le comité et nous poserons des questions pour obtenir des précisions.

**Le sénateur Joyal:** Nous savons tous que l’Ontario a déjà depuis quelques temps un registre des délinquants sexuels. Savez-vous si on a étudié l’efficacité des divers aspects du recours au registre?

**M. Cannavino:** Pas que nous sachions.

**M. Griffin:** Je ne peux pas vous citer de chiffres, mais j’ai rencontré le directeur du registre des délinquants sexuels de l’Ontario quand nous nous sommes penchés sur cette question, il y a quelques années. Il pouvait certainement fournir des exemples concrets de l’utilité du registre. Il pourrait être utile au comité de s’adresser directement aux responsables du registre qui pourraient comparaître. Quoi qu’il en soit, il estimait que le registre était un franc succès et que comme outil, il était rentable aussi pour les services policiers.

**Le sénateur Joyal:** Vous proposez que nous les recevions comme témoins, n’est-ce pas?

**M. Cannavino:** Oui.

**Le sénateur Joyal:** J’aimerais aussi que vous nous parliez davantage du manque de thérapie. Vous avez fait une déclaration d’ordre général, selon laquelle il y a un manque systématique de services de thérapie. On ne peut avoir le beurre et l’argent du beurre: ne pas offrir de traitement, mais avoir des mécanismes pour courir après les délinquants sexuels. Il faut travailler des deux côtés. Il faut faire de la prévention, celle-ci étant essentielle pour éliminer le risque.

**M. Cannavino:** Nous sommes d’accord avec vous.

**Le sénateur Joyal:** L’élimination du risque ne passe pas par le registre des délinquants, mais plutôt par la thérapie.

**M. Cannavino:** Tout à fait.

**Senator Joyal:** Are we not putting the cart before the horse when we put that much money into establishing a national registry while not matching the amount to address issues of therapy? In your own opinion, therapy is essential to the effective elimination of the risk that a sex offender represents.

**Mr. Griffin:** As Senator Pearson pointed out, there are varying views on the issue of therapy, success, treatment and the ability to “cure” certain sexual deviancies. I believe it is not a case of eliminating the risk but rather of trying to manage the risk. I do not profess to have any medical background but, similar to dealing with people that have substance-abuse problems, there must be a willingness to engage the person in that treatment. We are not suggesting for a moment that we want to offer this up as an alternative to proper programs to support people through therapy and treatment but, certainly, in managing the risk.

From a police perspective, unfortunately we have these kinds of investigations occurring. For example, there is the case of Christopher Stephenson, who was shopping with his mother and his sister at a Brampton mall 11 or 12 years ago when he was 14 years old. His mother walked into a sewing store about one quarter the size of this room, and when she came out of the store her son was gone. He was apprehended by an offender who had been released into the community. The police did not have knowledge of the fact that the offender was living in their community. The offender took the boy back to his apartment, the address of which was known, I believe, to his parole officer. He committed many kinds of atrocities on the child for two days before the child was eventually murdered, his body thereupon being disposed of in the neighbourhood. The offender had been convicted of numerous sex offences in the past. Had the police had access to that information, they would have been able to identify him as a suspect and, perhaps, have prevented that boy's death. Not every case is that extreme but it demonstrates the value of the information.

As well, the bill would place controls on how the police could use the information, how it could be accessed and the restrictions on the use of the information, which some police officers would argue are arduous. Certainly, the bill would ensure that information is not posed in some public domain or other inappropriate place. We see this as a reasonable compromise.

**Mr. Cannavino:** The information on the sex offender would include the modus operandi, which is extremely important for our work because there is usually a pattern to the offender's actions. A registry containing those details would make it easier for an investigator to determine whether the same modus operandi applies and where the offender is located and what he normally does. That would help us enormously.

The way Bill C-16 stands now is different from what we saw in the United States, where you can access lists of sex offenders, with photos, on the Internet. We do not want such a system, but we do want a tool that will help to save children and adults from becoming victims of sexual predators. It is the tool that we need.

**Le sénateur Joyal:** Est-ce qu'on ne met pas la charrue devant les boeufs en investissant autant dans la création d'un registre national, sans investir l'équivalent du côté de la thérapie? Vous dites vous-même que la thérapie est essentielle à l'efficacité de l'élimination efficace du risque que représentent les délinquants sexuels.

**M. Griffin:** Comme l'a dit le sénateur Pearson, il y a divers points de vue sur la thérapie, son efficacité, le traitement et la capacité de «guérir» certaines déviances sexuelles. Je crois qu'il ne s'agit pas d'éliminer le risque, mais plutôt d'essayer de le gérer. Je ne prétends pas avoir une quelconque compétence dans le domaine médical, mais comme dans le cas du traitement des toxicomanes, il faut que le sujet veuille bien se prêter au traitement. Nous ne prétendons aucunement que le registre puisse remplacer de bons programmes de thérapie et de traitement, mais il peut certainement contribuer à gérer le risque.

Malheureusement, pour les policiers, il faut faire ce genre d'enquêtes. Il y a, par exemple, le cas de Christopher Stephenson, 14 ans, qui magasinait avec sa mère et sa soeur dans un centre commercial de Brampton, il y a 11 ou 12 ans. Sa mère est entrée dans une boutique de matériel de couture, dont la superficie faisait le quart de cette salle-ci, et quand elle en est ressortie, son fils avait disparu. Il avait été enlevé par un délinquant libéré. Les policiers ne savaient pas que ce contrevenant vivait dans cette collectivité. Le délinquant a amené le garçon à son appartement, dont l'adresse était connue, je crois, de son agent de libération conditionnelle. Pendant deux jours, il a fait subir à l'adolescent de nombreux types d'atrocités avant de le tuer et de jeter son corps dans le voisinage. Ce contrevenant avait déjà été condamné pour de nombreuses infractions sexuelles auparavant. Si la police avait eu accès à ces renseignements, elle aurait pu le considérer comme un suspect et aurait peut-être même pu éviter la mort de ce garçon. Tous les cas ne sont pas aussi graves, mais on y constate bien la valeur de l'information.

En outre, le projet de loi régirait la façon dont les policiers peuvent se servir de l'information, les manières d'y avoir accès, et restreindrait l'utilisation des renseignements, ce qui peut être assez difficile à faire d'après certains policiers. Le projet de loi ferait certainement en sorte que ces renseignements ne soient pas publics ni divulgués de manière inappropriée. Nous estimons que c'est un compromis raisonnable.

**M. Cannavino:** Les renseignements sur les délinquants sexuels comprendraient leurs méthodes habituelles, ce qui est extrêmement important pour notre travail, puisque les contrevenants suivent habituellement une certaine méthode. Si le registre contient ces renseignements, cela facilitera le travail de l'enquêteur pour déterminer si le même modus operandi a été repris, où se trouve le contrevenant et ce qu'il fait habituellement. Cela nous aiderait énormément.

Le projet de loi C-16 propose quelque chose de bien différent de ce qu'on a vu aux États-Unis, où on peut avoir accès sur Internet à une liste de délinquants sexuels, avec photos. Nous ne voulons pas d'un tel système, mais plutôt d'un outil qui aidera à éviter que des enfants et des adultes deviennent les victimes de

We appreciate having the tool of DNA testing; it is unbelievable how much it helps. We are now able to resolve cases that three, four or five years ago we could not resolve. Having another tool to help us in sex offence cases would be terrific. As far as the disclosure matter is concerned, police officers will have access to the information.

As we discussed, this is connected to CPIC. There may be concerns or worries that someone could ask for that information and gain access to it, but that would not happen. When you interrogate CPIC, you need a password. As soon as someone uses a password, it is easy to connect with the person who has that information. The disclosure of the information is safe.

**Senator Andreychuk:** CPIC has had problems. You have to input properly and have the manpower to take it off in a timely way in your police investigations. I understand the value of the sex offenders' registry. However, when you speak about repeat offenders and predators, you are speaking about people who have already been convicted. They are more than just suspects.

**Mr. Cannavino:** That is correct.

**Senator Andreychuk:** Why could the repeat offenders legislation under the Criminal Code not be of assistance in tracking these people to keep them out of harm's way? If they were repeat sexual offenders, then that would eventually translate, at some time, into a protection for society by invoking the repeat offenders legislation.

**Mr. Griffin:** I would submit that many people will not be captured by the net but still present a risk. This goes beyond the period of any sentence, as you know from the law, in some cases five years, others 10 or 20 years, or maybe even life. It places the onus on that individual to register their address. Currently, once an offender has served his or her sentence, there is no onus on the individual to provide that information. As police officers, we do not always have access to information on what offenders are in the community. It goes beyond the criminal regime and provides an administrative framework to allow that information to be used only for the purposes defined in this bill.

**Senator Joyal:** I want to return to the issue of therapy. As I understand the way the system works, a person is found guilty, and that person could be ordered, as part of the sentence, to have therapy. When you say that the therapy is insufficient, are you referring to the fact that the court generally does not order therapy often enough; or are you telling us that the therapy does not work, is not well implemented, is not well managed; or are you pronouncing generally on the result of the therapy, that even though there is therapy, the therapy does not work? I am trying to understand what you meant when you said that the program of therapy is insufficient. It is a very important statement in the context of what we are trying to achieve here, and I want to know more about where the problem is within the system.

prédateurs sexuels. C'est l'outil dont nous avons besoin. Nous apprécions beaucoup les tests d'ADN qui nous aident d'une manière incroyable. Nous pouvons maintenant résoudre des dossiers qu'il était impossible de résoudre il y a quatre ou cinq ans. Il serait extraordinaire d'avoir un autre outil pour les affaires de crimes sexuels. Pour ce qui est de la divulgation, seuls les policiers auront accès aux renseignements.

Comme nous le disions, le registre est relié au CIPC. On peut craindre que quelqu'un demande l'information et y ait accès, mais cela ne se produira pas. Pour interroger le CIPC, il faut un mot de passe. Dès que le mot de passe est donné, on peut établir un lien avec la personne qui a reçu l'information. La divulgation de l'information se fait de manière sûre.

**Le sénateur Andreychuk:** Le CIPC a déjà connu des problèmes. Lors d'une enquête policière, il faut que les renseignements aient été bien intégrés au système et il faut également avoir l'effectif nécessaire pour l'en extraire rapidement. Je comprends l'intérêt d'un registre des délinquants sexuels. Mais lorsqu'on parle de récidivistes et de prédateurs sexuels, on parle de gens qui ont déjà été condamnés. Ce ne sont pas simplement des suspects.

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

**Le sénateur Andreychuk:** Pourquoi les dispositions législatives du Code criminel qui concernent les récidivistes ne pourraient-elles pas servir à retracer ces gens pour empêcher qu'il ne se produise quelque chose? S'il s'agissait de récidivistes sexuels, cela pourrait se traduire à un moment donné par une protection accrue pour la société si l'on peut invoquer les dispositions sur les récidivistes.

**M. Griffin:** Personnellement, je pense qu'il y a beaucoup de gens qui présentent un risque mais qui passeraient au travers des mailles du filet. Comme vous le savez pour avoir lu la loi, la période est beaucoup plus longue que la durée de la peine, dans certains cas cinq ans, dans d'autres 10 ou 20 ans, voire à vie. C'est à la personne en question qu'il incombe d'enregistrer son adresse. À l'heure actuelle, une fois qu'un individu a purgé sa peine, il n'est pas obligé de fournir ce genre d'information. À la police, nous n'avons pas toujours accès à des données qui nous permettent d'identifier les délinquants présents dans la communauté. Cela transcende le régime pénal en offrant un cadre administratif qui permet d'utiliser ce genre d'information uniquement aux fins prévues par le projet de loi.

**Le sénateur Joyal:** Je voudrais revenir à la question de la thérapie. Si j'ai bien compris le fonctionnement du système, lorsque quelqu'un est trouvé coupable, le juge peut lui ordonner, cela fait partie de la peine, de suivre une thérapie. Lorsque vous dites que la thérapie est insuffisante, voulez-vous dire qu'en général les tribunaux n'ordonnent pas assez souvent la thérapie? Ou alors que la thérapie ne marche pas, qu'elle n'est pas bien utilisée, qu'elle n'est pas bien gérée ou alors, parlez-vous en général du résultat de la thérapie, en ce sens que même si thérapie il y a, cela ne marche pas nécessairement? J'essaie de comprendre ce que vous vouliez dire lorsque vous avez déclaré que le programme de thérapie était insuffisant. C'est là quelque chose de très important compte tenu de ce que nous essayons de faire ici, et je voudrais vraiment savoir où réside le problème dans le système.

**Mr. Cannavino:** Our introduction refers to a citation from the Liberal Red Book of 1993. Their platform indicated a lack of therapy. We also think it is very important, because from what we hear from doctors and psychiatrists, offenders need support, therapy and counselling. Even after offenders are released, they have to continue therapy, because it is incurable. Offenders are required to attend some treatment programs, but once they are released they do what they feel like doing. If they want to continue with therapy, that is great, but nothing compels them to stick to therapy. We agree that therapy and counselling is very important; however, if offenders do not continue with therapy or counselling, we need the tool.

For example, if an offender commits another crime, a sex offence, we need that tool to ensure that we get to him right away, as soon as possible, or that we eliminate him so he is not a suspect for weeks and months. There are two prongs here. We agree with the counselling and therapy, but we also need that, because once it is done, it is done.

[Translation]

**Senator Nolin:** I would like to come back to the objective of retroactivity you mentioned from the very start. I respect this objective, but please understand that it would be difficult for us to uphold your objective under the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

**Mr. Cannavino:** Absolutely.

**Senator Nolin:** As far as the committee is concerned, the bill does apply retroactively. I will come back to Ontario and the other provinces in a few moments. But first, let's be clear. You understand as well as we do that there is an element of retroactivity, because the day the registry will come into force, all offenders who have been sentenced — in your presentation, you listed a series of secondary sentencing options, which is included in the bill.

**Mr. Cannavino:** All offenders who have been found guilty and who are presently serving a sentence, those who are on parole, those who are on day parole and trying to re-enter the job market or society, should be covered.

**Senator Nolin:** Are they covered?

**Mr. Cannavino:** Yes, they are covered under the bill. That is why huge progress was made when the original bill was amended.

**Senator Nolin:** In other words, you agree with retroactivity?

**Mr. Cannavino:** We feel the bill meets our expectations because, from now on, it will cover offenders who are serving sentences, who are currently in custody and who will be registered. The last change we will ask for is that it should not

**M. Cannavino:** Dans notre introduction, nous citons le Livre rouge des libéraux de 1993. Le programme faisait état d'un manque de thérapie. Nous pensons également que cela est très important parce que, d'après ce que nous en disent les médecins et les psychiatres, les délinquants ont besoin d'aide, de thérapies et de consultation. Et même après leur remise en liberté, ils doivent continuer leur thérapie parce que le mal est incurable. Les délinquants sont donc obligés de suivre un traitement, mais dès qu'ils sont libérés, ils font ce que bon leur semble. S'ils veulent poursuivre leur thérapie, fort bien, mais rien ne les y oblige. Nous en convenons, la thérapie et la consultation sont extrêmement importants; mais pour les cas où un délinquant interrompt sa thérapie ou ne voit plus son thérapeute, nous avons besoin d'un outil de ce genre.

Par exemple, si un délinquant récidive et commet un autre délit sexuel, nous avons besoin de cet instrument pour pouvoir le rejoindre immédiatement, aussitôt que possible, pour que nous puissions l'éliminer et qu'il ne devienne pas un suspect pendant des semaines et des mois. Il y a deux volets ici. Nous sommes d'accord pour la consultation et la thérapie, mais nous avons également besoin de cet instrument parce qu'une fois que c'est fait, c'est fait.

[Français]

**Le sénateur Nolin:** Je voudrais revenir sur cet objectif de rétroactivité que vous avez depuis le début. Je le respecte mais vous comprenez nos problèmes à faire coexister votre objectif et l'existence de la Charte canadienne des droits et libertés.

**M. Cannavino:** Absolument.

**Le sénateur Nolin:** De la façon que le comité comprend ce projet de loi devant nous, il y a un élément de rétroactivité. Je vais revenir tout à l'heure à la question de l'Ontario et des autres provinces. Dans un premier temps, je veux qu'on s'entende. Vous comprenez comme nous qu'il y a un élément de rétroactivité en ce sens que le jour où le registre entrera en vigueur, tous ceux qui sont sujets à une sentence — dans votre présentation, vous avez énuméré une série d'options de sentence — et toute votre énumération étaient inclus dans le projet de loi.

**M. Cannavino:** Tous ceux qui ont été reconnus coupables et qui purgent présentement une sentence, ceux qui sont en libération conditionnelle, ceux qui sont en congé de jour pour retourner sur le marché du travail ou en réinsertion sociale, tous ces gens devraient être visés.

**Le sénateur Nolin:** Ils le sont?

**M. Cannavino:** Dans le projet de loi, oui. C'est la raison pour laquelle entre les amendements et le projet de loi initial, il y a eu un grand pas effectué.

**Le sénateur Nolin:** Autrement dit, vous êtes d'accord avec la rétroactivité?

**M. Cannavino:** On considère que le projet de loi répond à nos attentes parce que maintenant, vous allez retrouver des gens qui purgent des sentences, qui sont incarcérés actuellement et qui feront partie du registre. On demanderait un dernier petit effort

be up to the judge to decide whether a person found guilty of a sex crime should be registered or not. That should happen automatically; once a person is found guilty of this type of crime, that person should automatically be registered. We also think that the consequences of not registering should be such that an offender realizes that not registering will have serious consequences, such as jail time. Otherwise, if the consequences of not registering are not serious enough, the offender may avoid coming forward. That is the last item on our list.

**Senator Nolin:** You raise a point which is not covered by the bill. We could discuss the matter at length. I think that crown prosecutors will have to do their homework. I presume they will provide judges with the scientific evidence proving that some types of behaviour are incurable. That issue is not before us right now, and I do not want to begin a debate. I think that if this issue was covered by the bill, we would be debating it at much greater lengths.

I am trying to understand the retroactivity aspect. The idea of serving a sentence covers a very long period. It includes those who are serving time but also those on parole whose sentence is not completed. In other words, a Damocles sword is hanging over their head. I want to get this straight. If someone is serving a ten-year sentence that has been reduced for all sorts of statutory reasons and has two years left to serve, that person will have to report automatically the day the bill comes in to force and the register is created.

**Mr. Cannavino:** For a very simple reason because we do not believe that the register is a form of punishment. We do not think that the register adds to the sentence. The register is a tool for police officers. That is the distinction. Who do we want to target? We do not want to target those who have been charged — I realize that there is a world of difference between being charged and being found guilty — but we want to include anyone found guilty. If you are on parole or anything like that, you have still been convicted, so you have committed a sexual crime. As a result, you would be registered in this national registry. That is the important thing. We do not see this as punitive, as something in addition to the sentence. It would be different if that was the objective. We see this strictly as an administrative tool that will enable us to speed-up and focus our investigations so that we can more quickly catch those that commit sexual assaults.

**Senator Nolin:** We have no problem with that objective. We agree with you. Two police chiefs express doubts about whether this legislation could be enforced or implemented. We want to know. There is no point in having laws that are unenforceable or that will be challenged in courts.

sur le fait que cela ne devrait pas être de la discrétion d'un magistrat de décider, si oui ou non, une personne reconnue coupable d'un crime sexuel, fasse l'objet du registre. Cela devrait être un automatisme; une fois reconnu coupable de ce type de crime, cette personne devrait être dans le registre. Et pour cette personne, si les conséquences ne sont pas fortes ou ne sont pas vraiment d'une ampleur qui vont le faire réfléchir en lui disant: si tu ne t'enregistres pas, c'est dommage mais tu auras à recevoir une sentence et purger une peine d'emprisonnement qui sera assez sérieuse, ce sera justement dans le but de ne pas échapper au registre. Sinon, si les conséquences ne sont pas énormes ou d'une ampleur assez rigoureuse, la personne prendra la chance de ne pas s'enregistrer. Je pense que c'est le dernier volet.

**Le sénateur Nolin:** Vous soulevez un point qui n'est pas dans le projet de loi. On pourrait avoir un long débat à ce sujet. Je pense que les procureurs de la couronne devront faire leurs classes. Je présume qu'ils mettront en preuve devant les juges tout ce que vous nous avez soumis comme preuves scientifiques qui devraient nous amener à conclure que ces comportements sont incurables. On n'a pas cela devant nous et je ne veux pas vous y amener. Je pense que l'étude du projet de loi serait beaucoup plus longue si on avait ces éléments devant nous en ce moment.

J'en suis à la compréhension de l'élément de rétroactivité. Lorsqu'on lit «assujetti à une peine», c'est très long. Cela comprend ceux qui purgent du temps mais cela comprend aussi ceux qui sont en liberté inconditionnelle mais dont le temps n'est pas terminé. Autrement dit, l'épée de Damoclès pèse. Je veux qu'on s'entende. Quand une personne purge une sentence de dix ans d'emprisonnement qui a été réduite pour toutes sortes de raisons statutaires et où il reste deux ans à faire, le jour où le projet de loi entre en vigueur et que le registre est créé, automatiquement, cette personne doit se rapporter.

**M. Cannavino:** Pour une raison fort simple parce qu'on ne pense pas que le registre est une forme de punition. On ne pense pas que le registre vient ajouter à une sentence. Le registre est un outil pour les policiers. C'est la distinction. On veut viser qui? On veut viser ceux qui ont été non pas accusés — je pourrais comprendre qu'entre être accusé et être trouvé coupable, il y a toute une marge — mais on veut toucher tous ceux qui ont été reconnus coupables. Si vous bénéficiez d'une libération conditionnelle ou inconditionnelle ou quoi que ce soit, vous avez été trouvé coupable, donc vous avez commis un crime à connotation sexuelle. À ce moment, vous devriez être enregistré dans ce fameux registre national. C'est ce qui est important. On ne considère pas et on ne le voit pas comme étant punitif, comme étant un ajout à une sentence. Cela serait différent si c'était l'objectif. Mais pour nous, c'est strictement un outil administratif pour nous permettre d'accélérer et d'orienter notre enquête plus rapidement pour mettre la main au collet de celui qui a commis cette agression sexuelle.

**Le sénateur Nolin:** On n'a pas de problème avec cet objectif. On est comme vous. Deux chefs de police ont manifesté des doutes quant à l'applicabilité ou la mise en œuvre adéquate de la loi. On veut le savoir. Cela ne nous donne rien de faire des lois inapplicables ou qui seront portés devant les tribunaux.

We will end up with a saga that lasts five years and then we will have to redo all the work that could have been done properly at the outset.

**Mr. Cannavino:** I do not know these police chiefs who made those comments.

We represent 54,000 police officers across Canada and 225 affiliates. A number of those affiliates do investigations into sexual crimes. At our general meetings and executive meetings, we talk about this legislation as being a tool and we compare it with certain new pieces of legislation that have been successful. Our objectives are primarily to eliminate suspects who are not involved and arrest those who are guilty.

If the objective were to punish or to add to the sentence, I would understand your comment about this being discriminatory. But we see this data bank as being merely an administrative tool.

**Senator Nolin:** Ma last question is a greater concern. Last week, senator Andreychuk made a point when the departmental officials were here that I would like to hear you comment on.

Let us take the case of two individuals, one living in Ontario and the other in Saskatchewan, who have committed the same offence on the same date and have received the same sentence. The individual who is registered in Ontario will be included in the federal registry, whereas the person living in Saskatchewan, who is no longer serving a sentence, will not be in the registry. How can you justify this lack of equal treatment?

**Mr. Cannavino:** To begin with, there may well be a lack of data in terms of work tools.

**Senator Nolin:** Let us assume that you have all the data. These two cases are subject to the same law of general application.

**Mr. Cannavino:** We do not feel that this is punitive. What we are trying to do is to build a database as quickly as possible. The fact that Ontario already has a register is obviously something that we can take advantage of. However, in British Columbia, Quebec and elsewhere, where there is no registry, I would hope that it would be possible to collect the information quickly. If the intention was punitive, there would indeed be discrimination. The objective is to have a tool we can use. So we feel that there is no discrimination.

This is strictly a tool for eliminating suspects as quickly as possible. If we can analyze the *modus operandi* at the scene of the crime by comparing it with data already in the registry, we will be able to make an arrest more quickly.

In our opinion, there is no discriminatory aspect since this is only an administrative tool.

On aura une saga qui durera cinq ans et nous devons alors refaire tout le travail qui aurait pu être fait comme il faut dès le départ.

**M. Cannavino:** Je ne connais pas ces chefs de police qui ont fait ces remarques.

Nous représentons 54 000 policiers au Canada et 225 groupes. Plusieurs de ces groupes mènent des enquêtes sur des crimes de nature sexuelle. Lors de nos assemblées générales ou de nos conseils de direction, nous parlons de cette législation comme d'un outil en la comparant à certaines nouvelles lois qui ont du succès. Les objectifs que nous visons sont tout d'abord d'éliminer les suspects qui ne sont pas impliqués et d'arrêter les coupables d'acte criminels.

Si l'objectif était de punir ou d'ajouter à une sentence, je comprendrais votre remarque disant qu'il y a discrimination. Quant à nous, l'utilisation de cette banque de données n'est qu'un outil administratif.

**Le sénateur Nolin:** Ma dernière question est plus préoccupante. Le sénateur Andreychuk, la semaine dernière, devant les représentants du ministère, a soulevé un point sur lequel j'aimerais entendre vos commentaires.

Prenons l'exemple d'un individu demeurant en Ontario et d'un individu demeurant en Saskatchewan. Ces deux individus ont le même âge, ont commis la même infraction à la même date et ont reçu la même sentence. L'individu inscrit dans le registre de l'Ontario sera inclus dans le registre fédéral, et l'individu de la Saskatchewan, n'étant plus assujéti à la sentence, n'apparaîtra pas au registre. Comment pouvez-vous justifier cette inégalité?

**M. Cannavino:** Tout d'abord, indiquons qu'il manquerait des données en termes d'outil de travail.

**Le sénateur Nolin:** Supposons que vous disposez de toutes les données. Il s'agit de deux cas qui sont sujets à la même loi d'application générale.

**M. Cannavino:** Il ne s'agit pas pour nous d'un volet punitif. Ce qu'on tente d'obtenir le plus rapidement possible est une banque de données. Nous pourrions évidemment profiter du fait qu'en Ontario il existe un registre. Toutefois, en Colombie-Britannique, au Québec ou ailleurs où il n'existe pas de registre, j'ose espérer qu'il sera possible de colliger de l'information rapidement. S'il s'agissait d'un volet punitif, il y aurait en effet discrimination. L'objectif est d'avoir l'outil de travail. Par conséquent, à notre avis, il n'y a pas de discrimination.

Il s'agit strictement d'un outil visant à éliminer des personnes suspectes le plus rapidement possible. Si le *modus operandi* constaté sur la scène du crime se compare avec les données déjà incluses dans le registre, nous serons en mesure de procéder plus rapidement à une arrestation.

À notre avis, il n'existe aucun volet discriminatoire étant donné que l'usage est strictement administratif.

[English]

**Senator Bryden:** I am always concerned about the abuse of tools. I have some knowledge of tools being abused. I am getting old now. I remember blanket warrants for liquor charges that were used to investigate every crime except for liquor-related ones. They went to the bootleggers and found out where the stolen goods were and who was dealing and so on. If there is a tool that is effective, it often leads to misuse or abuse.

You indicated the tool could be used to eliminate a pool of suspects from the investigation. That is one of the things you do. How do you do that? How do you use this to eliminate a group of suspects? Let us assume in the city that I used to live in, which is a city of 200,000 people, you had registered in that city a reasonable number of sex offenders that would be in the registry. Let us say it is 50. If a sex offence is committed, do you go to each of those 50 people and find out what they were doing at that particular time to eliminate the ones that could not possibly be guilty?

**Mr. Cannavino:** First, the investigators go to the crime scene. They look at what happened, the MO. They look for physical evidence.

They can then go to look at the information, if there is a registry, to see if there are any sex offenders in the area. They will check the details of each of the sex offenders as to the MO. That would be a first step.

Then, it would be easy to talk to them, just as you would with any other suspects. You talk to neighbours and family members. In those types of crimes, we look everywhere. We have to talk to people. It would be done quickly because we are able to eliminate the ones who we think are not guilty. We can then continue the investigation.

That is the way the tool would work for us. We have to be careful with tools. When you were talking about the blanket warrants from years ago, I remember as a young police officer having those blanket warrants. Our boss would tell us, "If you use this and you do not use it for the proper thing, then you are in deep trouble. You will be accused." Things have changed over the years.

**Senator Bryden:** Have they changed for the better?

**Mr. Cannavino:** Look at the impact of the legislation on organized crime. At the beginning, everyone was afraid to give too much power to police officers. In the province of Quebec, there are few Hells Angels left because most of them are in jail, and they are there for 20 and 25 years for crimes they have committed.

[Traduction]

**Le sénateur Bryden:** Je crains toujours qu'on abuse de ce genre d'instruments. J'en sais personnellement quelque chose. Je ne suis plus tout jeune et je me souviens de ces mandats en blanc délivrés prétendument pour des cas d'infraction à la législation sur les alcools et qui étaient utilisés lors d'enquêtes sur toutes sortes de crimes sauf ceux qui concernaient l'alcool. Ils se rendaient chez les trafiquants d'alcool, ils découvraient où se trouvaient les marchandises volées et quels étaient les trafiquants, et cetera. Lorsqu'un instrument est efficace, on a souvent tendance à en abuser.

Vous nous avez donc parlé d'un instrument qui pouvait vous permettre d'éliminer toute une série de suspects pendant l'enquête. C'est donc l'une des choses que vous faites. Mais comment le faites-vous? Comment pouvez-vous utiliser un tel instrument pour éliminer un groupe de suspects? Imaginons le cas d'une ville comme celle où je vivais jadis, une ville de 200 000 habitants, et où il y aurait un registre comptant un certain nombre de délinquants sexuels. Mettons qu'il y en aurait 50. Si un délit sexuel y est commis, allez-vous voir chacune de ces 50 personnes pour lui demander ce qu'elle faisait au moment du délit afin d'éliminer celles qui manifestement ne sont pas coupables?

**M. Cannavino:** Pour commencer, les enquêteurs se rendent sur le lieu du crime. Ils regardent ce qui s'est passé, le modus operandi. Ils cherchent des preuves matérielles.

Ensuite, ils peuvent chercher des preuves documentaires et consulter un registre pour voir s'il y a des délinquants sexuels dans les environs. Ils peuvent par exemple vérifier si le modus operandi correspond à l'un des dossiers. Cela, c'est une première étape.

Dans un deuxième temps, il serait alors facile d'aller parler à ces gens tout comme on pourrait le faire pour n'importe quel autre suspect. On va parler aux voisins, aux membres de la famille. Dans ce genre de crime, nous regardons un peu partout. Il faut que nous allions parler aux gens. Cela peut se faire rapidement parce qu'ainsi, nous pouvons éliminer ceux qui, à notre avis, ne sont pas coupables. À ce moment-là nous pouvons continuer l'enquête.

Voilà comment ce genre d'instrument nous serait utile. Certes, il faut être prudent avec ce genre d'outils. Vous parliez des mandats de perquisition généraux qui avaient cours il y a des années, je me souviens en avoir utilisé lorsque j'étais jeune policier. Notre patron nous disait: «Si vous vous servez de ce mandat de façon inappropriée, vous allez avoir de gros problèmes. On va vous accuser». Mais avec les années, les choses ont changé.

**Le sénateur Bryden:** Pour le mieux?

**M. Cannavino:** Regardez les effets de la réglementation sur le crime organisé. Au début, tout le monde avait peur de donner trop de pouvoir à la police. Au Québec, il ne reste pas beaucoup de Hells Angels parce que la plupart d'entre eux sont en prison, et ils y sont pour 20 ou 25 ans en raison des crimes qu'ils ont commis.

We need some tools to resolve crimes and to help Canadian citizens. I do not know why it is always scary to give power to police officers.

**Senator Bryden:** Because there are some scary police officers.

**Mr. Cannavino:** And we take care of them.

**Senator Bryden:** We had some in Toronto who are on the take and busy in drugs. We have only really scratched the surface.

**Mr. Cannavino:** I have been a police officer for 31 years. I can tell you once someone has done something wrong he pays for it.

**Senator Bryden:** If he gets caught.

**Mr. Cannavino:** I would not like to have 54,000 cops trying to catch me.

**Senator Bryden:** Or covering my back.

**Mr. Cannavino:** I am sorry, senator, with the 31 years I have been a police officer I could tell you that the few who have done something wrong have paid for it. We do not like to work with crooked cops.

**Mr. Griffin:** CPIC has been in existence for at least 30 years now. There are still strict rules in place with respect to unauthorized disclosure of CPIC information. The consequences are swift and severe. Whether it is a police officer or a civilian member of a police force who discloses that information inappropriately, in most cases those people are dismissed from the police service. I think as a police officer coming into policing, it is quite well enforced, or emphasized, that that information must be treated properly, because if it is not used properly, you could lose your job or most likely will lose your job.

**Mr. Cannavino:** That information is not for everyone. If you are investigating a sex crime scene, then you have access to it, but it is not available to someone who decides that he wants to check his neighbourhood to see how many sex offenders there are. He cannot do that.

**Senator Bryden:** I understand that. I am guessing, because I do not know the number of sex offenders that would be on a registry in any typical city with a population of 50,000 or 100,000. Maybe you know how many would be. Would it be 20?

**Mr. Cannavino:** It depends. If a crime were to take place in, let us say, Central Ontario, the investigators will not be seeking information on how many sex offenders there are in Ontario. They will go with the area and a radius of so much.

**Senator Bryden:** I understand that. I am trying to ask what a normal radius would be.

**Mr. Cannavino:** In the province of Ontario, there are between 6,000 and 7,000 sex offenders.

**Senator Bryden:** Would those be principally in metropolitan areas?

Nous avons besoin d'outils pour résoudre les crimes et protéger la population. Je ne sais pas pourquoi on a toujours peur de donner des pouvoirs à la police.

**Le sénateur Bryden:** Parce qu'il y a des policiers qui font peur.

**M. Cannavino:** Mais nous nous en occupons.

**Le sénateur Bryden:** Il y a eu des policiers corrompus à Toronto, des policiers qui faisaient du trafic de drogue. Et nous n'avons vraiment qu'effleurer la surface.

**M. Cannavino:** Vous savez, cela fait 31 ans que je suis policier. Je peux vous dire que dès que quelqu'un s'écarte du droit chemin, il paie.

**Le sénateur Bryden:** S'il se fait prendre.

**M. Cannavino:** Je n'aimerais vraiment pas avoir 54 000 flics à mes trousses.

**Le sénateur Bryden:** Ou qui me protègent.

**M. Cannavino:** Excusez-moi, sénateur, mais pendant ces 31 années de service dans la police, je peux vous dire que les rares policiers qui se sont écartés du droit chemin ont tous payé pour leurs crimes. Nous n'aimons pas travailler avec des corrompus.

**M. Griffin:** Le CIPC existe depuis au moins 30 ans. Il existe des règles rigoureuses concernant la divulgation sans autorisation de renseignements du CIPC. La réaction est rapide et lourde de conséquences. Peu importe qu'il s'agisse d'un policier ou d'un membre au civil d'un corps policier qui divulgue quelque chose sans en avoir l'autorisation, le plus souvent il est automatiquement renvoyé de la police. Je pense que le système fonctionne fort bien et que dès que quelqu'un entre dans la police, on lui fait clairement comprendre que ce genre d'information doit être traitée selon les règles, à défaut de quoi il risque de perdre son boulot et que c'est fort probablement ce qui va lui arriver.

**M. Cannavino:** Cette information ne peut pas servir à n'importe qui. Si un policier fait enquête sur le lieu d'un crime sexuel, il y a accès, mais le premier venu qui voudrait vérifier combien de délinquants sexuels vivent dans son quartier n'y a pas accès. Il ne peut pas le faire.

**Le sénateur Bryden:** Je comprends cela. Je devine un peu ici, parce que j'ignore combien il pourrait y avoir de délinquants sexuels inscrits au registre d'une ville de 50 000 ou 100 000 habitants. Vous le savez peut-être; une vingtaine?

**M. Cannavino:** Cela dépend. Si un crime est commis, mettons, quelque part dans le centre de l'Ontario, les inspecteurs ne vont pas chercher à savoir combien il y a de délinquants sexuels en Ontario. Ils vont se limiter à un certain périmètre.

**Le sénateur Bryden:** Je comprends cela, j'aimerais simplement savoir ce qui pourrait être considéré comme un périmètre normal.

**M. Cannavino:** En Ontario, il y a entre 6 000 et 7 000 délinquants sexuels.

**Le sénateur Bryden:** Sont-ils majoritairement dans les villes?

**Mr. Cannavino:** The only information we have in the Ontario registry is that there are between 6,000 and 7,000.

**Senator Bryden:** I do not think this applies, but you made the reference to how effective DNA is as a tool, once again emphasizing its ability to eliminate suspects. In certain countries — and maybe here, I do not know — it is possible to voluntarily give samples of DNA to be matched for the purpose of eliminating the donor as a suspect in a violent crime or murder. Do we have that here?

**Mr. Cannavino:** If someone is a suspect, he could say to the investigator that he is willing to give a DNA sample. He could voluntarily say to the investigator, “I am not the person who committed the crime, and if you want to make sure, I am willing to give it.” That could be done.

**Senator Bryden:** Depending on the size of the community, if 50 to 70 per cent of the people have been convinced to voluntarily give their DNA, you will gradually work down to a point where anyone who — as they have a right to do — refuses to give DNA will probably have his rights violated. He will be a suspect because of the fact he was not prepared to prove that he could not have been there or could not have done that. I know that has happened in certain communities in other countries. When you say that there is no additional sentence by having this registry, is it not the case that, once the person’s name is on the registry, let us say for life, the individual would be subject to being questioned by the police at any time that a sex offence occurs in that particular area?

**Mr. Cannavino:** Not necessarily. The first thing is to investigate the crime scene. There are things that will show. In our language, we say the crime scene talks. If we have access to that registry, it will give us some answers on possibilities.

I was talking about modus operandi. That is a lot. The description of the individual is very important. If it does not match the description of the person who witnessed it, he will not even get a call. It automatically eliminates some people. Those are the first steps that the investigators will go through. If there appears to be a match, the investigators will go and see the individual. If we can eliminate a person quickly, that is good; it enables us to concentrate elsewhere. However, there are many steps before visiting an individual.

**Senator St. Germain:** As someone who served as a police officer for five years in two different police forces, there is a delicate balance with regard to power given to the police. However, as the witness stated, there is no one who will go after policemen more viciously than policemen themselves, if they have done anything wrong. As a police officer, I have been part and parcel of going after those who violated the trust that the

**M. Cannavino:** La seule chose que le registre de l’Ontario nous apprend, c’est qu’il y en a entre 6 000 et 7 000.

**Le sénateur Bryden:** Je ne pense pas que ce soit le cas, mais vous avez parlé de l’utilité de l’ADN lorsqu’il s’agit pour vous d’éliminer des suspects. Dans certains pays — et c’est peut-être le cas ici, je l’ignore — il est possible de donner volontairement un échantillon d’ADN à des fins de comparaison, pour se faire éliminer de la liste des suspects dans le cas d’un crime violent ou d’un meurtre. Est-ce la même chose ici?

**M. Cannavino:** Quelqu’un qui est soupçonné peut toujours dire à l’inspecteur qu’il accepte de donner un échantillon d’ADN. Il pourrait spontanément lui dire: «Je ne suis pas la personne que vous recherchez et si vous voulez en avoir la preuve, je suis prêt à vous donner un échantillon». C’est tout à fait possible.

**Le sénateur Bryden:** Tout dépend évidemment de la taille de l’agglomération, si 50 à 70 p. 100 des individus ont pu être convaincus de donner volontairement un échantillon d’ADN, on en arrive progressivement à un point où quiconque refuse — ce qui est son droit — de donner un échantillon de son ADN risque en toute vraisemblance de voir ses droits violés. Il sera suspect par le seul fait qu’il n’est pas prêt à prouver qu’il n’aurait pas pu être là ou qu’il n’aurait pas pu commettre le crime. Je sais que cela s’est déjà produit dans certaines localités d’autres pays. Lorsque vous affirmez que l’existence de ce registre n’est pas une peine supplémentaire, n’est-il pas vrai que, dès lors que votre nom y est porté, jusqu’à la fin de vos jours par exemple, vous risquez d’être interrogé à tout moment par la police sitôt qu’un délit sexuel a été commis dans les environs?

**M. Cannavino:** Pas nécessairement. La première chose que nous faisons, c’est une enquête sur les lieux du crime. Il y a des choses qui vont apparaître. Dans notre jargon, nous disons que la scène du crime nous parle. Si nous avons accès au registre, cela nous donnera certaines réponses au sujet de telle ou telle possibilité.

Je vous parlais un peu plus tôt du modus operandi. Ce modus operandi est extrêmement éloquent. La description d’une personne l’est également. Si cela ne correspond pas à la description de la personne qui a été témoin du crime, on ne lui téléphonera même pas. Cela permet d’éliminer automatiquement certaines personnes. Voilà donc les premières étapes de l’enquête. S’il semble y avoir une correspondance, à ce moment-là les inspecteurs vont aller voir la personne en question. Si nous pouvons éliminer rapidement un suspect possible, tant mieux, cela nous permet de concentrer nos efforts ailleurs. Mais cela dit, avant d’aller rendre visite à quelqu’un, il y a de très nombreuses autres étapes.

**Le sénateur St. Germain:** Moi qui ai servi dans la police pendant cinq ans dans deux corps policiers différents, je peux vous dire qu’il y a un subtil juste milieu en ce qui concerne les pouvoirs donnés à la police. Cela dit, comme le témoin l’a lui-même déclaré, personne ne va s’en prendre à un policier avec plus de férocité qu’un autre policier, si le premier a fait quelque chose de mal. J’étais policier moi-même, et j’ai directement participé à

public had put in them. I can assure you, if you think that they will go after a criminal aggressively, you have no idea how they will go after one of their own.

In the case of children, there is not a more empty feeling in the world than when you go to a murder scene or a scene where a child has been abused. There have been many developments over the last 30 or 40 years since I have been a policeman, but I can tell you, there is a feeling of emptiness because, as a human being, you want to get something done quickly. In the *Brampton* case, had a registry been in place, if the kid had been held for two days the investigators would have had a chance.

I would ask senators to really dig deep and think of the children. They are the greatest victims of these types of crimes.

**Senator Cools:** I should like to welcome the witnesses and to say it is nice to see you, as always. You have opened vast areas.

Frankly, Mr. Chairman, the committee has not heard any testimony on some of these issues. Perhaps we should hear witnesses on some of these issues. In particular, the questions I am very interested in involve what you would have to call the susceptibility of sex offenders to treatment.

Not every sex offender is capable of being treated. Some are. If we could begin at the beginning, of the 6,000 to 7,000 sex offenders — let us keep the language clear — in Ontario, how many are random or isolated sex offenders but are not sexual deviants? There is a difference. There are many cases of sexual assault that are one-time events, such as a date or something gone very wrong, but it is not a habit of the individual; there is not a deviance then.

Of these sex offenders, do we know what percentage of them is sexual deviants, if we are still using that language, and of that percentage of deviants, do we know what percentage of them is susceptible to therapy?

There are many conditions simply not susceptible to therapy, and there are many offenders that you cannot get to take therapy anyway.

Perhaps we should have a witness come before us and talk to us about the phenomenon of these sex offences. I have a feeling we are using a very wide brush.

As an investigating officer, you know exactly what I am talking about.

des poursuites contre des confrères qui avaient trahi la confiance que la population avait placée en eux. Je peux vous assurer que, si vous pensez que les policiers vont poursuivre un criminel avec acharnement, vous n'avez aucune idée de l'acharnement qu'ils mettront à coincer un des leurs.

Parlant d'enfants, rien au monde ne donne un tel sentiment de vide que le fait de voir une scène de meurtre ou d'agression sexuelle dont un enfant a été la victime. Beaucoup de choses se sont produites depuis 30 ou 40 ans, depuis que je ne suis plus policier, mais je peux vous dire que c'est un sentiment de vide parce que, étant un être humain, on veut obtenir un résultat rapidement. Dans l'affaire *Brampton*, s'il y avait eu un registre, si le gamin avait été détenu pendant deux jours, les inspecteurs chargés de l'enquête aurait eu une chance.

Je voudrais demander aux sénateurs de se livrer à une introspection profonde et de penser aux enfants. Ce sont les enfants qui sont les grandes victimes de ce genre de crimes.

**Le sénateur Cools:** Je voudrais à mon tour souhaiter la bienvenue aux témoins et leur dire que, comme d'habitude, c'est toujours un plaisir de les voir. Vous nous avez fait découvrir énormément de choses.

Pour être franche avec vous, monsieur le président, il faut reconnaître que le comité n'a entendu aucun témoignage au sujet de certaines de ces questions et peut-être devrions-nous convoquer des témoins précisément pour cela. Les questions qui m'intéressent plus particulièrement concernent ce qu'il faudrait appeler les potentialités de traitement des délinquants sexuels.

Ce ne sont pas tous les délinquants sexuels qui peuvent être soignés. Certains oui. Si nous pouvions commencer au tout début, sur les 6 000 à 7 000 délinquants sexuels, restons clair — en Ontario, combien y a-t-il de délinquants sexuels qui ont commis leur crime de manière aléatoire ou isolée et qui ne sont pas pour autant des déviants? Ce n'est pas la même chose. Souvent, une agression sexuelle est un fait isolé, le résultat d'un rendez-vous qui a très mal tourné, mais qui ne dénote pas nécessairement une habitude de la part de l'agresseur; il n'y a pas de déviance dans ces cas-là.

Ainsi, savons-nous quel est le pourcentage de tous ces délinquants sexuels qui sont des déviants, si c'est toujours le terme en usage, et sur ce nombre de déviants, savons-nous quel est le pourcentage d'entre eux qui sont susceptibles de répondre à une thérapie?

Il y a énormément d'états pathologiques qui ne répondent tout simplement pas à une thérapie, et il y a également de nombreux délinquants auxquels on ne parvient de toute manière pas à faire accepter une thérapie.

Peut-être devrions-nous entendre un témoin qui puisse nous parler de la phénoménologie de ces délits sexuels. J'ai le sentiment en effet que nous ratissons très large.

Comme vous faites vous-même des enquêtes, vous devez savoir de quoi je parle.

I was on the parole board. You kind of knew the bad ones.

**Mr. Cannavino:** Yes, we would not be able to give you the percentage of who is deviant. Our police officers have been to so many of those crime scenes that it is unbelievable. Some doctors or psychiatrists call them predators, because when you see the victims you are led to believe that only a ferocious animal could do a thing like that. That is why many psychiatrists talk about predators.

As I said, we could not give you the percentage of who is deviant or who is inclined to leave the therapy.

**Senator Cools:** You would not know that.

**Mr. Cannavino:** No.

**Senator Cools:** Mr. Chairman, it is a field of expertise that is not widespread. As we are hearing so much about it, perhaps we could get some of the psychiatrists who work in the institutions. Most of the penitentiaries have psychiatric departments. We should have some forensic clinicians as witnesses.

To support what these gentlemen are saying, for years many people thought that a rapist was just an oversexed individual — which is not the case. You read the reports of some of those cases. Those victims seem to have been bitten by wild animals; some of the most terrible things have been done to them.

It would be good if we could get some insights into the class of people about which we are passing a law. I cannot help but feel that we really are operating in the dark. I know what you are talking about.

**The Chairman:** Mr. Cannavino and Mr. Griffin, I want to thank you for taking the time to be with us today and for sharing your comments and expertise. We wish you all the best in your work.

Honourable senators, we will proceed to the second part of our agenda. We do have some time constraints with the room.

Our next witness is well known to committee members. We welcome our fellow parliamentarian, Mr. Svend Robinson, who is here to familiarize us with the provisions of Bill C-250. As you all know, Mr. Robinson was the sponsor of this private member's bill in the House of Commons.

Please proceed, Mr. Robinson.

**Mr. Svend J. Robinson, M.P., Burnaby—Douglas:** Honourable senators, it is a privilege and an honour to be able to appear before the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs in support of Bill C-250.

Moi, j'ai siégé à une commission des libérations conditionnelles, et on sait tout de suite quelles sont les pommes pourries.

**M. Cannavino:** Effectivement, nous ne pourrions pas vous donner le pourcentage de déviants. Nos policiers ont vu tellement de scènes de crime que c'en est incroyable. Il y a des médecins ou des psychiatres qui les qualifient de prédateurs sexuels parce que, lorsqu'on voit les victimes, on a tendance à penser que seul un animal sauvage pourrait faire ce genre de choses. C'est précisément pour cette raison que les psychiatres parlent de prédateurs.

Mais comme je vous le disais, il nous est impossible de vous donner le pourcentage de déviants ou de délinquants qui seraient enclins à abandonner la thérapie.

**Le sénateur Cools:** Vous n'avez pas le moyen de le savoir.

**M. Cannavino:** Non.

**Le sénateur Cools:** Monsieur le président, il s'agit d'un domaine de spécialité qui est peu courant. Puisque nous en entendons beaucoup à ce sujet, nous pourrions peut-être faire comparaître des psychiatres qui travaillent dans ce genre d'établissements. La plupart des pénitenciers ont une aile psychiatrique. Nous devrions citer à comparaître des psychiatres légistes.

Dans le droit fil de ce que nous disent ces messieurs, pendant des années, la plupart des gens pensaient qu'un violeur était somme toute quelqu'un ayant des pulsions sexuelles très fortes, alors que ce n'est pas le cas. On peut lire des rapports à ce sujet. Il y a des victimes qui semblent avoir été attaqués par un animal sauvage, les sévices les plus atroces leur ont été faits.

Il serait donc bon que nous puissions avoir une meilleure idée du genre de personnes contre lesquelles nous légiférons. Je ne peux m'empêcher d'avoir le sentiment que nous sommes vraiment dans le noir. Je sais de quoi vous parlez.

**Le président:** Monsieur Cannavino et monsieur Griffin, je tiens à vous remercier d'avoir pris le temps d'être venus aujourd'hui nous faire part de vos observations et de votre savoir. Nous vous souhaitons bonne chance dans vos activités.

Honorables sénateurs, passons à la deuxième partie des points inscrits à l'ordre du jour, car nous disposons de la salle pendant un certain temps seulement.

Les membres du comité connaissent bien le prochain témoin. Nous souhaitons la bienvenue à notre collègue, M. Svend Robinson, qui va nous familiariser avec les dispositions du projet de loi C-250. Comme chacun le sait, c'est M. Robinson qui a parrainé ce projet de loi d'initiative parlementaire à la Chambre des communes.

À vous la parole, monsieur Robinson.

**M. Svend J. Robinson, député (Burnaby—Douglas):** Honorables sénateurs, je suis fier et heureux de comparaître devant le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, afin d'appuyer le projet de loi C-250.

While it is correct that I was the sponsor of this bill in the House of Commons, it is important to underline the fact that the bill was passed in the House of Commons with the significant support of a plurality of over 30 members of the House.

My time is brief, and I will welcome an opportunity to answer questions from honourable senators. I initially do wish to take this opportunity to thank the sponsor of this bill in the Senate, Senator Joyal, who is also a member of this committee.

I cannot speak nearly as eloquently as Senator Joyal as to the purpose and the importance of this legislation. I had the opportunity to review the transcripts of all of the speeches that were made in the Senate on this bill. Senator Joyal spoke eloquently and powerfully as to the importance of this legislation.

I also wish to note the role of the Senate historically in protecting minorities. This is one of the critically important roles of this house. Certainly, that role is one that was evidenced in the debate on this proposed legislation, on both sides of the Senate. I wish to underscore the comments, for example, of Senator Kinsella in supporting the legislation as well as members of both the Conservative and Liberal sides of the Senate on this bill.

One can have a vigorous debate about the need for hate propaganda legislation at all. I note, for example, in her comments to the Senate, that Senator Cools gave a comprehensive and thorough review of the history of this legislation. It originated in 1970, after the report of Maxwell Cohen's committee. Yes, there were people who said that we do not need hate propaganda legislation in Canada at all, but in its wisdom, in 1970, Parliament passed this amendment to the Criminal Code.

At that time, the notion that the amendment might include sexual orientation would have frankly been unthinkable. It was the same year, 1970, in which homosexuality was decriminalized. Prime Minister Trudeau and Justice Minister Turner decriminalized homosexuality. Hence, any notion that one might include sexual orientation in hate propaganda legislation at that time would have been out of the question.

Having adopted hate propaganda legislation, the argument that I would make, honourable senators, is that one must listen to the evidence of those on the frontlines in dealing with the issue of hate crimes, and ask, "Who is targeted by hate crime in Canada today?"

You will hear compelling evidence from the representatives of the Canadian Association of Chiefs of Police, I believe tomorrow, Inspector Dave Jones, who was the head of the hate crimes unit of the Vancouver Police Department, that the group that is targeted more frequently than any other group in Canada for violent hate crimes is the group that is not currently included in the hate propaganda sections of the Criminal Code.

J'ai effectivement parrainé ce projet de loi à la Chambre des communes, mais je voudrais signaler que j'ai bénéficié de l'appui considérable d'une trentaine de députés de la Chambre pour le faire adopter.

Je dispose de peu de temps et voudrais avoir l'occasion de répondre aux questions des honorables sénateurs. Je voudrais tout d'abord profiter de l'occasion pour remercier le parrain du projet de loi au Sénat, le sénateur Joyal, qui est également membre du présent comité.

Je suis loin de pouvoir égaler l'éloquence dont il a fait preuve en évoquant les objectifs et l'importance du projet de loi. J'ai en effet pu examiner la transcription des discours prononcés au Sénat au sujet du projet de loi et constater avec quelle ferveur et quel talent le sénateur Joyal avait défendu le projet de loi.

Il est de tradition pour le Sénat de jouer un rôle dans la protection des minorités. C'est une des fonctions vitales qu'il joue. On l'a constaté lors du débat sur le projet de loi, des deux bords du Sénat. Parmi les prises de position en faveur du projet de loi, j'ai notamment relevé celle du sénateur Kinsella, ainsi que de membres du Parti conservateur, comme du Parti libéral.

Il est possible d'avoir un débat animé, ne serait-ce que pour savoir s'il est même nécessaire d'adopter des mesures législatives contre la propagande haineuse. Le sénateur Cools, par exemple, a bien mis les choses en perspective, en examinant en détail les antécédents du projet de loi. Son origine remonte à 1970, après le rapport du Comité de Maxwell Cohen. À l'époque aussi, il y avait des gens qui estimaient que le Canada n'avait aucunement besoin de mesures législatives contre la propagande haineuse. Cependant, dans sa sagesse, le Parlement a adopté cet amendement au Code criminel, en 1970.

À l'époque, il aurait été impensable d'inclure l'orientation sexuelle dans l'amendement. C'était en effet l'année, 1970, où l'homosexualité venait juste d'être décriminalisée — par le premier ministre Trudeau et le ministre de la Justice, M. Turner. Il aurait donc été impensable d'inclure l'orientation sexuelle dans les mesures législatives contre la propagande haineuse.

Une fois admis le principe selon lequel des mesures législatives contre la propagande haineuse sont nécessaires, j'avance, honorables sénateurs, qu'il convient d'écouter les témoignages de ceux qui sont aux premières lignes quand il s'agit de crimes haineux. Or, si vous demandez qui est visé par les crimes haineux au Canada aujourd'hui, quelle réponse vous donne-t-on?

Que le groupe le plus fréquemment victime d'agressions haineuses au Canada est un groupe qui pour l'instant n'est pas mentionné dans les articles sur la propagande haineuse du Code criminel. C'est ce dont attesteront les représentants de l'Association canadienne des chefs de police, que vous entendrez demain, je crois, notamment l'inspecteur Dave Jones, qui était à la tête de l'unité des crimes haineux du service de police de Vancouver.

The police evidence will be that existing grounds of race, colour or ethnic origin are clearly important. All of us wish to ensure that hate or violence directed at groups whether on the basis of anti-Semitism, racial slurs or any other slurs, must be vigorously condemned.

My bill is a short, but profoundly important bill. It says that the same level of protection should be extended to gay and lesbian people — no more and no less.

The bill has strong support across the country. It has the support of every attorney general in Canada. I remind members of this house that that includes attorneys general of all political persuasions, including the Attorney General of Alberta, Dave Hancock, who has spoken strongly in support of the legislation. The bill has the support of the former Minister of Justice, Martin Cauchon, as well as the current Minister of Justice, Irwin Cotler. It has the support of the Canadian Association of Chiefs of Police. It has the support of the Canadian Association of Police Boards, which are citizens across the country who study this issue.

Certainly, one can argue that perhaps in the future other grounds should be included in hate propaganda legislation. I strongly support the inclusion, for example, of gender, gender identity and gender expression. I know that Senator St. Germain has spoken about the possibility of national origin. There are a number of other suggestions, but that is not before this committee today. Before the committee today is a bill that has been passed by the House to include sexual orientation.

There have been two key issues that were raised, honourable senators, in the debate in the Senate and in the House of Commons. One issue is the definition of sexual orientation. Some members of the Senate have said, “My goodness, if we include sexual orientation in the Criminal Code hate propaganda sections, it would open up the door to inclusion of concepts such as bestiality and pedophilia. We cannot have that.”

To that I would say two things. First, the words “sexual orientation” are not new to Canadian jurisprudence. They have been in Canadian law since 1977.

[*Translation*]

It was in Quebec, in 1977, that an amendment was passed. Quebec was the first province.

**Senator Nolin:** In the Charter.

**Mr. Robinson:** In the Quebec Charter of Rights and Freedoms.

[*English*]

Since 1977, every province has included sexual orientation; every territory has included sexual orientation. The Criminal Code, in the provisions with regard to the aggravation of sentencing, includes sexual orientation. Never, not once, has it

Les témoignages de la police montreront clairement l'importance de la race, de la couleur de la peau ou de l'origine ethnique dans les motifs existants. Nous souhaitons tous condamner fortement toute haine ou violence visant des groupes du fait d'antisémitisme et d'insultes raciales ou pour d'autres motifs.

Mon projet de loi est bref, mais d'une importance vitale. Il pose un principe: que le même niveau de protection devrait s'appliquer aux personnes gaies et lesbiennes — ni plus ni moins.

Le projet de loi reçoit un appui solide dans tout le pays. Il est appuyé par tous les procureurs généraux du Canada. Je rappelle aux sénateurs que cela comprend des procureurs généraux de toutes les affiliations politiques, y compris le procureur général de l'Alberta, Dave Hancock, qui s'est dit très en faveur de ce projet de loi. Cette mesure est également appuyée par l'ancien ministre de la Justice, Martin Cauchon, ainsi que par le ministre actuel de la Justice, Irwin Cotler. Il est en outre appuyé par l'Association canadienne des chefs de police, ainsi que par l'Association canadienne des commissions de police, qui est composée de citoyens de partout au pays qui examinent cette mesure législative.

On pourrait certes faire valoir que d'autres motifs pourraient plus tard être inclus dans les lois contre la propagande haineuse. Pour ma part, je serais tout à fait d'accord pour qu'on y inclue entre autres le sexe, l'identité sexuelle et l'expression sexuelle. Je sais que le sénateur St. Germain a mentionné la possibilité d'y inclure le pays d'origine. D'autres motifs ont été proposés mais votre comité n'en est pas saisi aujourd'hui. Ce dont il est saisi, c'est d'un projet de loi qui a été adopté par la Chambre afin d'inclure le motif de l'orientation sexuelle.

Honorables sénateurs, deux grandes questions ont été soulevées dans le débat au Sénat et à la Chambre de communes. L'une d'entre elles est la définition de l'orientation sexuelle. Certains sénateurs ont dit qu'en incluant le motif de l'orientation sexuelle dans les dispositions du Code criminel en matière de propagande haineuse, on permettrait d'y inclure également des choses comme la bestialité et la pédophilie. Ils disent que c'est inacceptable.

J'ai deux réponses à cela. Tout d'abord, la mention de l'orientation sexuelle n'a rien de nouveau dans la jurisprudence canadienne. Cette expression est utilisée dans le droit canadien depuis 1977.

[*Français*]

C'était justement dans la province de Québec, en 1977, qu'on a adopté une modification à la loi. C'était la première province.

**Le sénateur Nolin:** Dans la Charte.

**M. Robinson:** Dans la Charte des droits et libertés au Québec.

[*Traduction*]

Depuis 1977, toutes les provinces et tous les territoires ont inclus l'orientation sexuelle. L'orientation sexuelle est également incluse dans les dispositions du Code criminel en matière de gravité des peines. Cette notion n'a jamais été interprétée de façon à

been interpreted to include any illegal conduct, pedophilia, bestiality, not in Canada nor anywhere else in the world. Those are illegal acts and they have no place in this particular definition of sexual orientation.

The second issue raised is the issue of the protection of religious freedom and freedom of speech. That is an issue I take seriously. I fought for my entire political life in support of freedom of religion and freedom of speech. I know that some have said that this bill could infringe on that. Honourable senators, that is not the case. The Supreme Court of Canada in *Keegstra* upheld existing hate propaganda provisions by a narrow margin of 4-3. In upholding those provisions, the Supreme Court of Canada set a very high threshold for prosecution under the hate propaganda sections of the code. In fact, Senator Cools herself noted that high threshold. She pointed out, in her words, that hate crimes are very rare. The Supreme Court of Canada has set a high threshold. I would be glad, in response to questions, to quote directly from Chief Justice Dickson on that threshold and what is required for prosecution.

Since 1970, honourable senators, there have been only five prosecutions under the hate propaganda sections of the Criminal Code — none for genocide, not a single one, and none for inciting hatred. They have all been under the hate propaganda section.

The signal that is sent out by the exclusion of gay and lesbian people from the equal protection of the hate propaganda sections is that our lives, the lives of gay and lesbian people, are less valuable, that our safety is less important. The signal that is sent to young people is very destructive. We heard such evidence. I was in the Senate when Senator Carstairs spoke eloquently about young people. Senator Joyal, Senator LaPierre and others around this table spoke about the power of words.

I certainly recall the power of words of a 14-year-old boy named Hamed Nostoh. I will never forget sitting down with his parents in his living room in Surrey, British Columbia, next door to the community that I represent. Hamed Nostoh had walked home from school, filled his backpack with rocks, left a suicide note and walked to the Pattullo Bridge and threw himself off that bridge. He did that because he could not face the anguish and the pain of the words that were directed at him: faggot, queer. He was not gay, but those words were powerful and they killed him.

This bill is largely symbolic; I would be the first person to concede that. There will not be a lot of prosecutions under this legislation. Yet the symbolism is enormously important because it says to gay and lesbian people that our lives and our safety and our security are just as important.

It will give an additional resource to the police who need that. A gentleman named Fred Phelps wanted to come to Canada to spread hatred. Some of the members around this table may know that Mr. Phelps has a Web site called [www.godhatesfags.com](http://www.godhatesfags.com),

inclure des actes illégaux comme la pédophilie et la bestialité, ni au Canada ni ailleurs au monde. Ce sont des actes illégaux qui n'ont rien à voir avec cette définition de l'orientation sexuelle.

La deuxième question soulevée est celle de la protection de la liberté de culte et de la liberté d'expression. C'est une question qui me tient à coeur. J'ai lutté durant toute ma carrière politique pour défendre la liberté de culte et la liberté d'expression. D'après certains, ce projet de loi pourrait porter atteinte à ces libertés. Honorables sénateurs, ce n'est pas le cas. La Cour suprême du Canada a maintenu dans l'affaire *Keegstra* la validité des dispositions actuelles en matière de propagande haineuse par une mince majorité de quatre contre trois. En maintenant ces dispositions, la Cour suprême a fixé un seuil très élevé pour les poursuites en vertu des dispositions du Code en matière de propagande haineuse. En fait, le sénateur Cools a elle-même fait remarquer que ce seuil était élevé. Elle a fait remarquer que les crimes haineux sont très rares. La Cour suprême du Canada a fixé un seuil élevé. Il me fera plaisir, si vous posez la question, de citer ce qu'a dit le juge en chef Dickson au sujet de ce seuil et des critères applicables aux poursuites.

Honorables sénateurs, il n'y a eu que cinq poursuites en vertu des dispositions du Code criminel en matière de propagande haineuse depuis 1970. Il n'y a eu aucune poursuite pour génocide non plus que pour incitation à la haine. Toutes ces poursuites étaient en vertu des dispositions sur la propagande haineuse.

L'exclusion des gais et des lesbiennes des mesures de protection égale offerte par les dispositions en matière de propagande haineuse signifie que la vie des gais et des lesbiennes a moins de valeur et que notre sécurité est moins importante. C'est lancer là un message très destructeur à nos jeunes. Nous avons entendu des témoignages à cet effet. J'étais au Sénat lorsque le sénateur Carstairs a parlé avec éloquence des jeunes. Le sénateur Joyal et le sénateur LaPierre, entre autres, ont parlé du pouvoir des mots.

Je me souviens en tout cas du pouvoir qu'ont eu les mots pour un jeune garçon de 14 ans nommé Hamed Nostoh. Je n'oublierai jamais le temps que j'ai passé avec ses parents, assis dans leur salon, à Surrey, en Colombie-Britannique, à côté de la collectivité que je représente. Hamed Nostoh est parti de l'école, il a rempli son sac à dos de pierres, il a laissé une lettre d'explications, il s'est rendu au pont Pattullo et il s'est suicidé en sautant de ce pont. S'il a commis cet acte, c'est qu'il ne pouvait plus supporter l'angoisse et la douleur provoquées par les mots qui lui étaient lancés: fifi, tapette. Il n'était pas gai, mais ce sont des mots puissants qui l'ont tué.

Ce projet de loi est surtout symbolique; je suis le premier à le reconnaître. Il ne donnera pas lieu à de nombreuses poursuites. Et pourtant, il est d'un symbolisme énorme car il dit aux gais et aux lesbiennes que notre vie et notre sécurité sont aussi importantes que celles des autres.

Le projet de loi donnera également des ressources accrues aux policiers qui en ont besoin. Un dénommé Fred Phelps voulait venir au Canada pour y répandre la haine. Certains sénateurs de votre comité savent que M. Phelps a un site Web intitulé

with a picture of Matthew Shepherd burning in hell. Mr. Phelps promotes violence, beating and hatred. He wanted to come to Canada to spread his hatred. Pat Callaghan, the head of the hate crimes unit in the Ottawa police department said that if this hatred were directed at any other minority, a racial minority, a religious minority, we would be able to tell him that we do not want his hatred in this country.

If this was done against a Catholic, a Jew or a black person, charges could be laid. If we had that legislation, we wouldn't have to put up with his nonsense on Monday. We could have told him, "If you show up and start spreading this hate, we'll arrest you."

That is the kind of Canada that I want to see and that I want to live in, Mr. Chairman. I would appeal to honourable senators to support this legislation. Can the provisions in the code itself ultimately be made better? Absolutely. Should they be? Indeed, they should. However, I first tabled this bill almost 15 years ago. There has been a growing level of support for the legislation. It has been adopted by a significant majority in the House of Commons. I am concerned about time on this bill. Certainly, I welcome any questions on the bill. I know there have been issues raised around the question of genocide. Senator Grafstein spoke eloquently to this issue as well during the debate when he pointed out that homosexuals were also targeted during the Holocaust. The pink triangle and the yellow star were those that marked people who were different and who were targeted by the Nazis.

Honourable senators, I thank you for the opportunity to appear before you as a witness on the bill. I welcome any questions. I would point out that this is an issue that continues to be of great concern in terms of violence.

Just last week, the mayor of Hamilton said that an attack against one of us is an attack against us all. He said: "If I am attacked because I am a person of colour, because I am gay, lesbian, bisexual or transgendered or from a certain religion, it is inappropriate. It is not to be tolerated. It is to be challenged with the greatest vigour one can muster."

This bill does that, Mr. Chairman, and I would hope that it would receive the strongest support of this committee and of the Senate.

**Senator St. Germain:** Mr. Robinson, it is nice to see you. My biggest question arises from the fact that, in the 27 years that I have been here, I have never received so much mail on an issue.

You are a great social democrat and you have always been a defender of free speech. I am not a great expert on the Bible, but I have looked up in the Bible the portions that are contentious. More important are the views of the leading members of the clergy, people who cannot be taken for granted in our society as unlearned people; they are learned people. They are very concerned about their ability to continue to practice their faith and to speak on issues that are in the Bible. This bill would inhibit

www.godhatesfags.com. On peut y voir une photo de Matthew Shepherd brûlant en enfer. M. Phelps fait la promotion de la violence, des coups et de la haine. Il voulait venir au Canada pour répandre cette haine. Pat Callaghan, qui dirige l'unité des crimes haineux du service de police d'Ottawa, a déclaré que si cette haine était dirigée vers une autre minorité, une minorité raciale ou religieuse, nous pourrions signifier à M. Phelps que nous ne voulons pas de sa propagande au Canada.

Si cette propagande s'adressait aux catholiques, aux juifs ou aux noirs, des accusations seraient portées. Si ce projet de loi avait déjà adopté, nous n'aurions pas à nous occuper de ce cas ridicule lundi. Nous aurions pu lui dire que s'il venait ici pour répandre la haine, il serait arrêté.

Voilà le Canada dans lequel je veux vivre, monsieur le président. J'exhorte les honorables sénateurs à appuyer ce projet de loi. Peut-on améliorer les dispositions du Code criminel? Absolument. Devraient-elles être améliorées? Tout à fait. J'ai déposé ce projet de loi une première fois il y a près de 15 ans. L'appui à cette mesure a constamment augmenté. Elle a été adoptée par une majorité importante de députés à la Chambre des communes. Je crains tout retard pour l'adoption de ce projet de loi. Je suis prêt à répondre à toutes vos questions à son sujet. Je sais que certains ont posé des questions au sujet du génocide. Le sénateur Grafstein a parlé de cette question avec éloquence durant le débat, lorsqu'il a fait remarquer que les homosexuels avaient également été la cible de l'Holocauste. Les nazis marquaient d'un triangle rose et d'une étoile jaune ceux qui étaient différents.

Honorables sénateurs, je vous remercie d'avoir entendu mon témoignage au sujet de ce projet de loi. Je suis prêt à répondre à vos questions. Je vous signale que c'est une question qui continue d'être préoccupante en ce qui a trait à la violence.

La semaine dernière encore, le maire de Hamilton a dit qu'une attaque contre l'un d'entre nous est une attaque contre tous. Il a déclaré: «Alf, il est inacceptable que je puisse être attaqué parce que je suis une personne de couleur, parce que je suis gai, lesbienne, bisexuel ou transsexuel, ou encore parce que je pratique une religion plutôt qu'une autre. Cela ne peut pas être toléré. Nous devons lutter contre cela avec la dernière des énergies».

Voilà ce que fait ce projet de loi, monsieur le président. J'espère qu'il recevra le plus fort appui possible de votre comité et du Sénat.

**Le sénateur St. Germain:** Monsieur Robinson, c'est un plaisir de vous rencontrer. Ma question la plus importante vient de ce que, depuis 27 ans que je suis sénateur, je n'ai jamais reçu autant de courrier au sujet d'un dossier.

Vous êtes un social démocrate éminent et vous avez toujours défendu la liberté d'expression. Je ne suis pas un grand expert de la Bible, mais j'ai consulté les extraits de la Bible qui soulèvent la controverse. Plus encore, des dirigeants du clergé, et personne ne peut dire que ce sont des ignorants, car ils n'en sont pas, ont exprimé leur opinion. Ils se sont dits très préoccupés au sujet de leur capacité de continuer à pratiquer leur religion et à se prononcer sur ce qui est écrit dans la Bible. D'après eux, ce projet

them, they feel, from the freedom of practicing their religion in the traditional way. They feel this bill is an incursion on free speech and the exercise of freedom of religion.

I know you have spoken to that. You know my background, Mr. Robinson. I have been a policeman; I have worked the streets. I am not naive. I think every time we pass a piece of legislation in this place we all lose a little bit of freedom.

I will not deny that, in my own experience, sure, horrible things have happened in regards to the gay community on the streets of Vancouver when I was on the force there and in Winnipeg when I was on that force. Based on the information that has been given to me and from the people who have spoken to me, this bill really is an incursion into the area of freedom of speech and freedom of expression, as far as religion is concerned. Would you like me to elaborate on that?

**Mr. Robinson:** Senator St. Germain, I am glad to do that because, clearly, that objection has been the central focus of the opposition to this bill. You are absolutely right. You are right as well about the mail. You can imagine the mail that I am getting on this. There has been an extensive lobbying campaign. Full-page advertisements in both *The Globe and Mail* and the *National Post* suggested that, if this legislation were passed, the Bible would become a banned document. Nothing could be further from the truth.

In clarifying that, I want to make two points. First, under the existing provisions of the hate propaganda sections of the Criminal Code, there is a specific exemption for expression of an opinion based on a religious subject. Section 319(3)(b) states:

No person shall be convicted of an offence under subsection (2)...

(b) if, in good faith, he expressed or attempted to establish by argument an opinion on a religious subject;

That is in the existing code.

**Senator St. Germain:** May I interject? You know this subject really well. However, would it not put an individual in the position of having to defend himself if the legislation were passed, whereas now an individual can freely practice his religion without having to put up a defence?

**Mr. Robinson:** Absolutely not. We are talking about a criminal offence. The onus in criminal law is on the Crown to prove beyond a reasonable doubt that the offence has been committed. You will recall that as a police officer. This is in the Criminal Code. This is not human rights legislation; this is in the Criminal Code.

The first point is that the existing code included that protection. However, because of the concern raised across the country on this issue, I worked closely with members on all sides of the House and I agreed to an amendment. That amendment was actually adopted during the debate in the House. After my

de loi brimerait leur liberté de pratiquer leur culte de façon traditionnelle. Ils estiment que ce projet de loi est une entrave à la liberté d'expression et à la liberté de culte.

Je sais que vous avez parlé de cela. Vous connaissez mes antécédents, monsieur Robinson. J'ai été policier; j'ai travaillé dans la rue, je ne suis pas naïf. Il me semble que, chaque fois que nous adoptons une mesure législative dans cet endroit, nous perdons tous un petit peu de notre liberté.

Je ne nierai pas, bien sûr, que j'ai eu connaissance d'actes terribles qui ont été commis contre la communauté gaie dans les rues de Vancouver quand je faisais partie de la police là-bas et à Winnipeg où j'ai aussi été policier. D'après l'information que j'ai reçue et d'après ce qu'on m'a dit, le projet de loi dont nous sommes saisis constitue vraiment un empiètement sur la liberté de parole et la liberté d'expression en ce qui concerne la religion. Voudriez-vous que j'apporte plus de précisions?

**M. Robinson:** Sénateur St. Germain, je serai heureux d'apporter des précisions, puisque c'est là la principale objection des opposants au projet de loi. Vous avez parfaitement raison. Vous avez raison également au sujet du courrier. Vous pouvez imaginer ce que je reçois comme courrier sur cette question. Il y a eu une vaste campagne de pression. Des pages entières de publicité ont paru dans le *Globe and Mail* et le *National Post*, où l'on disait que, si la mesure était adoptée, la Bible serait interdite. C'est tout à fait faux.

Deux points me permettront d'expliquer cette affirmation. Premièrement, les dispositions relatives à la propagande haineuse qui se trouvent dans le Code criminel à l'heure actuelle prévoient expressément une exemption dans le cas de la personne qui exprime une opinion fondée sur un sujet religieux. Ainsi, l'alinéa 319(3)b) dispose que:

Nul ne peut être déclaré coupable d'une infraction prévue au paragraphe (2) dans les cas suivants:

b) il a, de bonne foi, exprimé une opinion sur un sujet religieux ou tenté d'en établir le bien-fondé par discussion;

Cette exemption existe déjà dans le Code.

**Le sénateur St. Germain:** Puis-je intervenir? Vous connaissez vraiment bien le sujet. Mais le projet de loi, s'il était adopté, n'aurait-il pour effet d'obliger la personne à se défendre, alors qu'à l'heure actuelle, chacun est libre de pratiquer sa religion sans avoir à se défendre?

**M. Robinson:** Pas du tout. Il est question ici d'une infraction criminelle. En droit pénal, il appartient à la poursuite de prouver hors de tout doute raisonnable que l'infraction a été commise. Vous vous souvenez sûrement de cela puisque vous avez été policier. C'est le Code criminel qui le veut. Ce n'est pas la Loi sur les droits de la personne qui le veut, mais bien le Code criminel.

Le premier point, c'est donc que l'actuel Code prévoit cette mesure de protection. Cependant, à cause des préoccupations que la question avait soulevées dans le pays tout entier, j'ai travaillé en étroite collaboration avec des parlementaires de toutes les formations politiques à la Chambre, et j'ai accepté qu'on

bill was passed without amendment in the committee, in response to some of the concerns that were raised, I accepted an amendment that was passed unanimously in the House. That amendment expanded the reference to an argument that is an opinion based on a religious subject. Clause 2 of the bill states, in part, that section 319(3)(b) of the Criminal Code is replaced by the following: "...or an opinion based on a belief in a religious text."

Those words specifically were meant to address the concern that you raised, and it is one that was raised. That exemption, Senator St. Germain, specifically refers to religious text. Not only the Bible but also the Koran and any other religious text is covered by that amendment. In light of that, I would point out that there has been no major religious leader in the country who has voiced opposition to this bill in light of that amendment that has been passed.

**Senator St. Germain:** Repeat that, please?

**Mr. Robinson:** No leader of a major religion in Canada that I am aware of has voiced opposition to this proposed legislation. I speak here, for example, about the United Church, the Anglican Church, the Catholic Church, the Jewish community, the Muslim community, the Buddhist community. However, I am not suggesting there are not some religious leaders who are opposed. The Evangelical Fellowship of Canada, for example, continues to oppose the legislation. That is certainly the case. Overall, however, that opposition does not exist.

The last point I want to make is this: In order to get a prosecution on this, it is not just a question of quoting from the Bible that homosexuals should be put to death — I know most of the verses by heart, such as Romans and Leviticus. I know them well. I have had them quoted to me many times over the years. It is not a question of those verses or biblical passages being quoted in any way. It goes far beyond that. In order to achieve a prosecution — and this is from Chief Justice Dickson in *Keegstra*:

In "promotes" we thus have a word that indicates more than simple encouragement or advancement. The hate-monger must intend or foresee as substantially certain a direct and active stimulation of hatred against an identifiable group.

In other words, Senator St. Germain, they have to intend the promotion of hatred against a group. What is "hatred" according to Chief Justice Dickson? Here is what he said. In *Keegstra*, Chief Justice Dickson said this:

Hatred is predicated upon destruction, and hatred against identifiable groups therefore thrives on insensitivity, bigotry and destruction of both the target group and of the values of our society. Hatred in this sense is a most extreme emotion that belies reason; an emotion that, if exercised against members of an identifiable group, implies that those

apporte un amendement à mon projet de loi. Cet amendement a en fait été adopté au cours du débat à la Chambre. Une fois qu'il a été adopté sans amendement en comité, j'ai accepté, à cause de certaines des préoccupations qui avaient été soulevées, un amendement qui a été adopté à l'unanimité à la Chambre. Cet amendement avait pour effet d'élargir le sens du mot «opinion» afin d'inclure une opinion fondée sur un texte religieux. L'article 2 du projet de loi précise notamment que l'alinéa 319(3)b) du Code criminel est remplacé par ce qui suit: «ou une opinion fondée sur un texte religieux auquel il croit».

On a justement ajouté ces mots en réponse à la préoccupation que vous exprimez et qui avait été soulevée. Dans l'exemption que je viens de citer, sénateur St. Germain, il est fait expressément mention d'un texte religieux. La mention inclut donc, non seulement la Bible, mais aussi le Coran et tout autre texte religieux. À ce propos, je tiens à signaler que, parmi les principaux chefs religieux au pays, aucun n'a fait part de son opposition au projet de loi étant donné l'amendement qui a été adopté.

**Le sénateur St. Germain:** Vous voudriez bien répéter?

**M. Robinson:** Parmi les chefs des grandes religions au Canada, aucun, à ma connaissance, n'a fait part de son opposition au projet de loi. Je veux parler ici, par exemple, de l'Église unie, de l'Église anglicane, de l'Église catholique, de la communauté juive, de la communauté musulmane et de la communauté bouddhiste. Je ne dis pas cependant qu'il n'y a aucun chef religieux qui ne s'y oppose. Ainsi, l'Alliance évangélique du Canada continue à s'opposer au projet de loi. Cela ne fait aucun doute. Dans l'ensemble, cependant, l'opposition au projet de loi n'existe pas.

Voici le dernier point que je tiens à présenter: pour qu'une poursuite puisse être intentée, il ne suffit pas de citer les versets de la Bible qui disent que les homosexuels devraient être mis à mort — je les connais presque tous par coeur, comme ceux de l'Épître aux Romains et du Lévitique. Je les connais bien. On me les a cités maintes fois au fil des ans. Il ne suffit pas de citer ces versets ou ces passages bibliques d'une manière ou d'une autre. Il faut faire bien plus que cela. Pour qu'une poursuite puisse être intentée, et je cite ici le juge en chef Dickson dans l'affaire *Keegstra*:

Le verbe anglais «promotes» comporte donc davantage que simplement encourager ou favoriser. Le fomentateur de la haine doit avoir l'intention d'exciter directement et activement la haine contre un groupe identifiable ou prévoir cette conséquence comme presque certaine.

Autrement dit, sénateur St. Germain, il doit avoir l'intention de promouvoir la haine contre un groupe. Qu'est-ce que la «haine» selon le juge en chef Dickson? Voici ce qu'il dit dans la décision *Keegstra*:

La haine suppose la destruction et il s'ensuit que la haine contre des groupes identifiables se nourrit de l'insensibilité, du sectarisme et de la destruction tant du groupe cible que des valeurs propres à notre société. La haine prise dans ce sens représente une émotion très extrême à laquelle la raison est étrangère; une émotion qui, si elle est dirigée contre les

individuals are to be despised, scorned, denied respect and made subject to ill-treatment on the basis of group affiliation.

That is a very rigorous test.

**Senator St. Germain:** I agree. We have had a comment from someone who supported you. I do not want to name this person, because there has been an apology. However, there was a statement in our province's newspaper, to this effect: "God, you people are sick. God should strike you dead."

**Senator Cools:** Oh, dear! Do not do that.

**Senator St. Germain:** This was from a proponent of the legislation when he was being questioned as to the propriety of proceeding with sexual orientation in the hate crimes.

When you think of the *Keegstra* case — I agree with you that, in all likelihood, for this to be utilized there will have to be an extreme case. In the same breath, however, if there was ever the possibility of abuse I think the freedom far exceeds the necessity. I can see us evolving as a society on gay issues and sexual orientation to the point that I think we have become the most tolerant of tolerant where this is really not a necessity. That is my view. Possibly it is driven — I will be honest with you — from my Christian background.

To me, for instance, premarital sex is not an acceptable way of life. I know that society has totally different standards by and large. I do not want to put down what you are trying to accomplish, but I want you to understand as well the constituency that I come from and the way that I see the world. You say that major religious organizations are not criticizing, but I have still been approached by significant people in the Christian movement who are leaders who do not want this legislation as it is.

There is obviously an emotional reaction driven by belief. I only put my case to you, sir, in a sincere, moderate tone, because I have known you for about 20 years. We have travelled together, we have talked together, and we have worked together. I respect you. However, I must say to you, sir, with all due respect, that I will have to vote against this. I do not know whether it will come to a vote or what will happen, but I wanted you to know exactly the way I thought. Hopefully, you will be as understanding as I am of your efforts in doing what you are trying to do.

**Mr. Robinson:** Briefly, I fully respect your position. I understand that it is a free vote on this issue. I trust there will be a vote on the issue, in the not too distant future, I would hope.

You mentioned a number of religious groups that had spoken out against this. I want to remind members around the table that these same groups — and here, for example, I speak of the Evangelical Fellowship of Canada, the Focus on the Family,

membres d'un groupe identifiable, implique que ces personnes doivent être méprisées, dédaignées, maltraitées et vilipendées, et ce, à cause de leur appartenance à ce groupe.

Il s'agit là d'un critère très rigoureux.

**Le sénateur St. Germain:** Je suis d'accord avec vous. Nous avons reçu un commentaire de quelqu'un qui vous appuyait. Je ne veux pas nommer la personne, puisque des excuses ont été faites. Mais dans le quotidien de ma province, on disait ceci: «Seigneur, mais vous êtes malade. Le Seigneur devrait vous tuer sur-le-champ».

**Le sénateur Cools:** Mon Dieu, ne faites pas cela!

**Le sénateur St. Germain:** C'est ce qu'a dit un des défenseurs du projet de loi quand on l'a interrogé sur le bien-fondé d'inclure l'orientation sexuelle dans les crimes motivés par la haine.

Quand on pense à l'affaire *Keegstra* — je suis d'accord avec vous pour dire que, selon toute vraisemblance, une poursuite ne pourrait être intentée que dans des circonstances extrêmes. Dans le même souffle, je dirais, cependant, que si jamais il y avait possibilité d'abus, la liberté l'emporte de beaucoup sur la nécessité à mon avis. Je suis à même de constater que nous avons évolué comme société en ce qui concerne les questions touchant les homosexuels et l'orientation sexuelle à tel point que nous sommes devenus les plus tolérants qui soient, alors que ce n'est pas vraiment nécessaire. Voilà mon opinion. Elle est peut-être motivée — je dois être franc — par mes antécédents chrétiens.

Pour moi, par exemple, le sexe avant le mariage n'est pas acceptable. Je sais que la société dans son ensemble ne partage pas du tout cette opinion. Je ne veux pas minimiser ce que vous essayez d'accomplir, mais je tiens à ce que vous compreniez pour votre part la communauté dont je suis issu et la façon dont je vois le monde. Vous dites que les grandes organisations religieuses n'ont pas formulé de critiques, mais il n'en reste pas moins que des membres influents du christianisme qui sont des dirigeants ne veulent pas de ce projet de loi tel qu'il est énoncé.

Il s'agit là, bien entendu, d'une réaction émotive motivée par des convictions religieuses. Je ne fais que vous présenter ma position, monsieur, sur un ton sincère et modéré, parce que je vous connais depuis une vingtaine d'années. Nous avons voyagé ensemble. Nous avons discuté et travaillé ensemble. J'ai du respect pour vous. Je dois toutefois vous dire, monsieur, sauf tout le respect que je vous dois, que je vais voter contre cette mesure. Je ne sais pas s'il y aura un vote ou ce qu'il adviendra, mais je tenais à ce que vous sachiez exactement le fond de ma pensée. J'ose espérer que vous allez être aussi compréhensif que je le suis moi-même de ce que vous essayez d'accomplir.

**M. Robinson:** Brièvement, je respecte parfaitement votre position. Je crois savoir qu'il y aura un vote libre sur la question. J'ose croire que la question sera mise aux voix dans un avenir pas trop lointain.

Dans le même souffle, vous avez parlé des groupes religieux qui avaient exprimé leur opposition. Je voudrais rappeler aux membres du comité que ces mêmes groupes — et j'entends par là des groupes comme l'Alliance évangélique du Canada, Focus

REAL Women, and a number of other groups — have spoken out against each and every bill that has come before Parliament that would extend any measure of equality and respect for gay and lesbian people. I know that because I have attended each and every committee hearing on that issue. One can have a debate, but these groups do not support equal human rights in human rights legislation. They spoke against it. They said that if we amend the Canadian Human Rights Act it would open the door wide open to pedophiles and bestiality. That was over a decade ago and that has not happened.

One must look with a measure of caution and care at the position they are taking on my bill when one looks back at the position they took with respect to basic human rights protection not that long ago.

**The Chairman:** Before we go to Senators Nolin and Smith, I want to point to clause 319(6), when Senator St. Germain spoke about communicating statements other than in private conversations. No proceeding for an offence under that section can be undertaken without the consent of the Attorney General. I wanted to clarify that.

**Senator Nolin:** That was my point. It is another threshold.

**Senator Cools:** Could I have a supplementary question, too, just on the same point?

**Senator Smith:** My question is directed to Senator St. Germain. Do you feel the same about the other categories — colour, race, religion, ethnic origin — or is the only category you are uncomfortable dealing with that of sexual orientation? How do you feel about the others under “freedom of speech?”

**Senator St. Germain:** I am not sure that in a civilized society we really require this type of legislation. I think we are speaking to a specific item right now. I think I would be prepared to get into a discussion with you at a later date. I have a view on this as well, and it is not necessarily consistent with what is contained in the legislation.

**The Chairman:** Senator St. Germain, I do not want to cut you off but we have a witness here.

**Mr. Robinson:** That is an excellent question.

**The Chairman:** We do not have a lot of time. I will go to Senator Cools, followed by Senator Jaffer.

**Senator Cools:** I have a supplementary on the same point.

Mr. Robinson, you cited Chief Justice Dickson in *Keegstra*. Perhaps you could complete the record and cite the dissenting opinion, for example, Madam Justice McLachlin or someone like that. The record should be balanced.

**Mr. Robinson:** On that, of course —

**Senator Cools:** I am sure you have it there.

on the Family, ou encore REAL Women, et il y en a d'autres — se sont systématiquement prononcés contre tous les projets de loi qui auraient favorisé l'égalité et le respect à l'endroit des homosexuels et des lesbiennes. Je le sais, parce que j'ai assisté à toutes les séances de comité sur ce sujet. Nous pourrions en discuter, mais il n'empêche que ces groupes ne sont pas favorables à l'égalité dans les lois sur les droits humains. Ils se sont exprimés contre. Ils ont dit que si nous modifions la Loi canadienne sur les droits de la personne, cela ouvrirait tout grand la porte à la pédophilie et à la bestialité. Cela, c'était il y a plus de dix ans, et cela ne s'est jamais concrétisé.

Il faut donc prendre avec un grain de sel la position qu'ils adoptent au sujet de mon projet de loi en se souvenant de leur position, il n'y a pas si longtemps de cela, en ce qui concerne la protection des droits humains fondamentaux.

**Le président:** Avant de donner la parole aux sénateurs Nolin et Smith, je voudrais vous rappeler le paragraphe 319(6) et l'intervention du sénateur St. Germain au sujet de déclarations dans un contexte autre qu'une conversation privée. Aucune poursuite ne peut être intentée dans ces cas-là sans l'autorisation du procureur général. Je voulais que ce soit clair.

**Le sénateur Nolin:** C'est précisément ce que je voulais faire valoir. C'est une autre balise.

**Le sénateur Cools:** Pourrais-je également poser une question complémentaire sur le même sujet?

**Le sénateur Smith:** Ma question s'adresse au sénateur St. Germain. Avez-vous le même sentiment au sujet des autres catégories — la couleur de peau, la race, la religion ou l'origine ethnique —, ou l'affinité sexuelle est-elle la seule catégorie qui vous mette mal à l'aise? Quel est votre sentiment au sujet des autres, lorsqu'on parle de «liberté d'expression»?

**Le sénateur St. Germain:** Je ne suis pas certain qu'une société civilisée ait vraiment besoin d'une loi comme celle-là. Je pense que nous parlons ici de quelque chose de très précis. Je serais parfaitement disposé à en parler avec vous ultérieurement. J'ai également une opinion sur la question, et cette opinion ne correspond pas nécessairement à ce que dit la loi.

**Le président:** Sénateur St. Germain, je ne veux pas vous couper la parole, mais nous avons un témoin.

**M. Robinson:** La question est excellente.

**Le président:** Nous n'avons pas énormément de temps. Je vais donner la parole au sénateur Cools, puis au sénateur Jaffer.

**Le sénateur Cools:** J'aurais une question complémentaire dans la même veine.

Monsieur Robinson, vous avez cité le juge en chef Dickson dans l'arrêt *Keegstra*. Vous pourriez peut-être compléter cela en citant également une opinion dissidente, par exemple celle de madame le juge McLachlin. Il faut en effet que le procès-verbal soit équitable.

**M. Robinson:** À ce sujet bien sûr...

**Le sénateur Cools:** Vous l'avez sans aucun doute dans vos documents.

**Mr. Robinson:** The honourable senator will know that the legal direction in Canada comes not from minority dissenting judgments but in fact from majority judgments, and it is the majority judgment of Chief Justice Dickson —

**Senator Cools:** I was not asking you to tell me what I know; I was asking you to cite the other members of the court as well because I thought what they had to say was instructive and insightful.

**Mr. Robinson:** It may have been, but it has absolutely no legal direction that would help this committee.

**Senator Cools:** That means you do not want to cite it.

**Mr. Robinson:** That is correct.

**Senator Cools:** He will defend the right of everyone to say it, but he will not repeat it for us.

**Senator Nolin:** I am sure we can circulate the dissenting decision for all members of the committee to read — and of course it is available.

**Senator Jaffer:** Mr. Robinson, I admire your persistence over all the years you have worked on this bill. I want to tell you, from someone that comes from the same region as you, Vancouver, and the pain of that Irani family, and the Webster family, and the Vancouver community, including the police, at the time of Mr. Webster's death in Stanley Park, just your coming here is honouring those people, so I welcome you here.

It is very interesting when my colleagues talk about freedom of speech. Would you, who are very well versed in this process of the bill, like to tell us whether those same arguments, which were made when Senator Smith touched on the inclusion of colour, race, religion and ethnic origin in hate propaganda, included freedom of speech at that time as well?

**Mr. Robinson:** Very much so. Again, I commend honourable Senator Cools' historical overview of the passage of the legislation — not necessarily her conclusion in her speech, but certainly she pointed out there was a vigorous debate. It was the Maxwell Cohen committee, a group of very distinguished Canadians, including Prime Minister Trudeau, as Senator Joyal in his speech pointed out, and a number of others. They did have a vigorous debate and they recognized the importance of protecting freedom of speech, as did the Supreme Court of Canada. One of the reasons it was such a tightly argued decision and a very close decision is precisely because of that concern about the fragility and fundamental importance of freedom of speech.

However, at the same time, it was recognized that as a country we want to send out a signal that the promotion of hatred and violence directed at minorities is not acceptable. This is one such

**M. Robinson:** L'honorable sénateur sait sans nul doute qu'au Canada, le droit et la jurisprudence sont fondés non pas sur des opinions minoritaires dissidentes exprimées dans le cadre de jugements, mais bien d'arrêts émis à la majorité, et ce que dit le juge en chef Dickson représente bien ce que dit un arrêt rendu à la majorité...

**Le sénateur Cools:** Je ne vous demandais pas de me dire ce que je sais déjà, je vous demandais de citer également l'opinion d'autres membres du tribunal parce qu'à mon avis, ce que ces juges avaient à dire est instructif et édifiant.

**M. Robinson:** Peut-être, mais il n'empêche que leurs propos ne traduisent absolument pas une tendance du droit qui puisse éclairer le comité.

**Le sénateur Cools:** Cela veut dire que vous ne voulez pas la citer?

**M. Robinson:** C'est bien cela.

**Le sénateur Cools:** Il est prêt à donner à n'importe qui le droit de le dire, mais il ne veut pas le répéter pour nous.

**Le sénateur Nolin:** Nous pouvons facilement distribuer le texte de l'opinion dissidente aux membres du comité, car ce texte existe effectivement.

**Le sénateur Jaffer:** Monsieur Robinson, j'admire votre persistance toutes ces années pendant lesquelles vous avez travaillé sur ce projet de loi. Je dois vous dire, et je parle ici à titre de quelqu'un qui vient de la même région que vous, Vancouver, que votre présence ici fait honneur à la peine qu'éprouvaient la famille Irani et la famille Webster, ainsi que la population de Vancouver, y compris les policiers, au moment du décès de M. Webster au parc Stanley, et je suis donc très heureux de vous voir ici.

Je trouve intéressant que mes collègues parlent de liberté d'expression. Vous qui êtes très au fait du processus du projet de loi, voudriez-vous nous dire si ces mêmes arguments, qui ont été présentés lorsque le sénateur Smith a parlé de l'inclusion de la couleur, de la race, de la religion et de l'origine ethnique dans la propagande haineuse, comprenaient la liberté d'expression à cette époque également?

**M. Robinson:** Tout à fait. Encore une fois, je félicite l'honorable sénateur Cools pour son aperçu historique portant sur l'adoption de la loi — pas forcément la conclusion de son discours. Elle a signalé qu'il y avait eu un débat animé. Il s'agissait du Comité de Maxwell Cohen, un groupe de Canadiens distingués qui comprenait le premier ministre Trudeau, comme le sénateur Joyal l'a signalé dans ses remarques, parmi d'autres personnes. Ils ont eu un débat animé et ont reconnu l'importance qu'il y avait à protéger la liberté d'expression, comme l'a fait la Cour suprême du Canada. La raison pour laquelle cette décision a fait l'objet d'un tel débat et a obtenu une majorité si serrée, c'est cette préoccupation au sujet de la fragilité et de l'importance fondamentale de la liberté d'expression.

Cependant, dans la foulée, il a été reconnu qu'en tant que pays, nous voulions envoyer un message disant que la promotion de la haine et de la violence à l'encontre des minorités n'était pas

thing that makes Canada a great country. We are prepared to send that statement out. I was very moved as I read through the evidence in the Senate and to hear from senators from many different personal perspectives speaking on this issue.

Senator Kroft, for example, spoke of the importance of not only fighting against anti-Semitism, as a member of the Jewish community, but also he spoke of the importance of fighting against discrimination based on sexual orientation. Senator Oliver talked about the sting and the pain of racism and why it was important that we not only deal with racism but that we deal with homophobia as well. Senator LaPierre spoke from the perspective of a gay man after having been the victim himself of hate crimes, over the years. I wish more Canadians had the opportunity to hear some of those very moving speeches that were made in the Senate about the importance of this legislation.

If — and indeed Senator Smith made the point earlier — we agree that the legislation that is now before us should be inclusive of the groups that are targeted, surely we should include one of the groups that is targeted in a very significant way according to the people on the front lines, the police themselves.

**Senator Tkachuk:** Mr. Robinson, I have a few questions, one just to clarify. You mentioned at the beginning of your statement that, 30 or 35 years ago, around 1970, homosexuality was no longer illegal. Was homosexuality every illegal?

**Mr. Robinson:** Yes, until —

**Senator Cools:** No. It was the sexual acts between homosexual people.

**Senator Tkachuk:** Homosexuality was never illegal; the act of sodomy was illegal and that was lifted.

**Mr. Robinson:** In fact, until 1970, any homosexual conduct in Canada was illegal. It was a criminal offence.

**Senator Tkachuk:** How was homosexual conduct defined?

**Mr. Robinson:** It was not defined. It was all grossly indecent. Gross indecency was the offence.

**Senator Cools:** Homosexuality was not illegal. Homosexual sexual acts were illegal. The debate was huge, and there is a definitive case that was studied by Privy Council, when it did the research that changed the law. It was Mr. Justice Cartwright that was very insightful on the law of dangerous sexual offenders, saying that it was never intended to be used for sexual offenders that were not dangerous — in other words, consenting adults. So, it was a huge debate and a huge issue and perhaps we should look a little at it because the whole phenomenon came through based on the Wolfenden report from England. It is not so simple.

acceptable. C'est une des choses qui fait que le Canada est tellement formidable. Nous sommes prêts à diffuser ce message. J'ai été très ému lorsque j'ai lu les témoignages au Sénat et lorsque j'ai entendu les sénateurs ayant des points de vue différents à ce sujet.

Par exemple, le sénateur Kroft a parlé non seulement de l'importance de lutter contre l'antisémitisme, en tant que membre de la communauté juive, mais également de l'importance de lutter contre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle. Le sénateur Oliver a parlé de la douleur que crée le racisme et expliqué pourquoi il est important de traiter non seulement du racisme, mais également de l'homophobie. Le sénateur LaPierre a parlé de la perspective d'un homme gai, ayant lui-même été victime de crimes haineux dans sa vie. J'aurais aimé que davantage de Canadiens et Canadiennes aient la possibilité d'entendre ces émouvants discours qui ont été prononcés au Sénat au sujet de l'importance de cette mesure législative.

Si — et, en effet, le sénateur Smith l'a signalé plus tôt — nous nous entendons sur le fait que le projet de loi dont nous sommes saisis devrait comprendre les groupes qui sont ciblés, alors il est évident que nous devrions inclure un des groupes qui sont les plus ciblés selon les gens aux premières loges, c'est-à-dire les forces de police.

**Le sénateur Tkachuk:** Monsieur Robinson, j'ai quelques questions, dont l'une à titre de précision. Vous avez dit au début de votre déclaration que, il y a trente ou trente-cinq ans, vers 1970, l'homosexualité n'était plus illégale. L'homosexualité a-t-elle déjà été illégale?

**M. Robinson:** Oui, jusqu'à ce que...

**Le sénateur Cools:** Non. Il s'agissait des actes sexuels entre personnes homosexuelles.

**Le sénateur Tkachuk:** L'homosexualité n'a jamais été illégale; la sodomie a déjà été illégale et cette interdiction a été levée.

**M. Robinson:** En fait, jusqu'en 1970, toute activité homosexuelle au Canada était illégale. C'était une infraction criminelle.

**Le sénateur Tkachuk:** Comment définissait-on une activité homosexuelle?

**M. Robinson:** Ce n'était pas défini. On parlait de grossière indécence. L'infraction était celle de grossière indécence.

**Le sénateur Cools:** L'homosexualité n'était pas illégale. Les actes sexuels homosexuels étaient illégaux. Il y avait un débat énorme, et il y a une cause définitive qui a été étudiée par le Conseil privé, lorsqu'il menait la recherche qui a abouti aux changements de la loi. C'est le juge Cartwright, qui connaissait très bien la loi sur les délinquants sexuels dangereux, qui a fait valoir que cette loi n'était pas prévue pour s'appliquer aux délinquants sexuels qui n'étaient pas dangereux — en d'autres mots, aux adultes consentants. Cela a donné lieu à un débat important sur une question importante, et peut-être devrions-nous l'examiner un peu, parce que tout ce phénomène est né du rapport Wolfenden, en Angleterre. Ce n'est pas si simple.

**Senator Tkachuk:** I asked that question because I am not a member of this committee. However, I am a member for today. This is the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs and so I wanted to ensure that what we were talking about was correct. I am still not sure, so it obviously means we should clarify.

**Mr. Robinson:** To be very clear, any form of sexual conduct between two people of the same gender was a criminal offence in Canada.

**Senator Cools:** That is absolutely correct.

**Senator Tkachuk:** When we talk about the need for the changes to the Criminal Code, which is what your Bill C-250 does, we have had a number of discussions in the Senate and a number of debates there on this issue. In the Library of Parliament provisions, they talk about, in 1970, when white supremacist and neo-Nazi groups, largely based in the United States, were active in Canada, and these groups and individuals engaged in anti-Semitic and anti-black propaganda and therefore the hate propaganda provisions of the code targeted these activities. What groups in Canada are involved in anti-homosexual hate propaganda?

**Mr. Robinson:** In fact, I do not believe that the police have identified any particular organized groups or gangs that are targeting gay people in Canada. However — and you will hear the evidence, Senator Tkachuk, if you are here tomorrow, from inspector Dave Jones, the former head of the hate crimes unit and one of the most respected police officers in this field in the country. He is speaking on behalf of the chiefs of police — that a significant percentage of hate crimes in Canada are motivated on the basis of a particular hatred of a particular group. A significant percentage of those target gay, lesbian, bisexual or transgender people. Not only that, they target people who may not even be gay or lesbian but happen to be in the wrong place at the wrong time. They are assumed to be gay or lesbian, or perhaps they fit the stereotype of — if I may finish, Senator Cools.

**Senator Cools:** He is now using the words “hate crime” in a different way than the legislation talks of hate crimes.

**Senator Smith:** Let him give his evidence.

**Senator Cools:** I am asking him to clarify.

**Senator Tkachuk:** I am not in control of the meeting.

**Mr. Robinson:** Nor am I, senator.

**The Chairman:** Senator Cools, did you have an interjection?

**Senator Cools:** Yes, I will do it as a point of order if you like. The question is, he said in his own testimony a few minutes ago — and I think it is an important point — that the cases like *Keegstra* and prosecutions under the sections 318 and 319 provisions are very rare. He said there were five in total. Now he is talking about other hate crimes, and he is talking about a

**Le sénateur Tkachuk:** Je posais la question parce que je ne suis pas membre de ce comité. Cependant, j’y siège aujourd’hui. C’est le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles et je voulais donc m’assurer que ce dont nous parlions était exact. Je n’en suis pas toujours sûr, ce qui signifie qu’il nous faudrait plus de précisions.

**M. Robinson:** Pour être très clair, toute forme d’activité sexuelle entre deux personnes du même sexe était une infraction criminelle au Canada.

**Le sénateur Cools:** C’est tout à fait exact.

**Le sénateur Tkachuk:** Au sujet du besoin de changement au Code criminel, ce que le projet de loi C-250 vise à faire, nous avons eu de nombreuses discussions et de nombreux débats sur cette question au Sénat. Selon les notes d’information de la Bibliothèque du Parlement, de groupes suprémacistes blancs et néo-nazis, surtout présents aux États-Unis en 1970, qui étaient actifs au Canada, et ces groupes et ces personnes faisaient de la propagande antisémite et anti-Noirs. Donc, les dispositions sur la propagande haineuse du Code criminel ciblaient ces activités. Quels sont les groupes qui font de la propagande haineuse contre les homosexuels au Canada?

**M. Robinson:** En fait, je ne crois pas que la police ait mis en évidence des groupes ou des gangs précis qui ciblaient la communauté gaie au Canada. Cependant, et si vous êtes ici demain, sénateur Tkachuk, vous entendrez le témoignage de l’inspecteur Dave Jones, l’ancien chef de la section des crimes haineux et l’un des agents de police les plus respectés dans ce domaine au Canada. Il parlera au nom des chefs de police — il vous dira qu’un pourcentage important des crimes haineux au Canada est motivé par une haine particulière à l’encontre d’un groupe précis. Un pourcentage important de ces crimes vise les gais, les lesbiennes, les bisexuels ou les personnes transgendérisées. De plus, on cible parfois des gens qui ne sont même pas gais ou lesbiennes, mais qui se trouvent au mauvais endroit au mauvais moment. On suppose qu’ils sont gais ou lesbiennes, ou peut-être qu’ils correspondent aux stéréotypes — si je peux me permettre, sénateur Cools.

**Le sénateur Cools:** Il utilise maintenant les mots «crimes haineux» de façon différente de celle dont on en parle dans le projet de loi.

**Le sénateur Smith:** Laissez-le faire son témoignage.

**Le sénateur Cools:** Je lui demande de préciser.

**Le sénateur Tkachuk:** Je ne préside pas cette séance.

**M. Robinson:** Moi non plus, sénateur.

**Le président:** Sénateur Cools, vous vouliez intervenir?

**Le sénateur Cools:** Oui, je peux faire un rappel au Règlement, si vous le souhaitez. Voilà, il a dit dans son témoignage, il y a quelques minutes — je pense que c’est un élément important — que les affaires comme *Keegstra* et les poursuites en vertu des articles 318 et 319 sont très rares. Il a dit qu’il y en avait cinq au total. Maintenant, il parle d’autres crimes haineux, et il parle de la

majority of them, so obviously it is a different set of crimes. In my view, they are hateful crimes, but they are not hate crimes under those provisions, and I wish he would clarify that.

**Mr. Robinson:** If I might.

**The Chairman:** Mr. Robinson, do you understand the distinction?

**Mr. Robinson:** I do understand what the senator is getting at. I do not agree with the distinction, but I understand the point she is making.

Of course, it is true to say that there is a distinction between bashing someone because they are gay, and promoting hatred against gay persons. However, we have heard powerful evidence that there is a link — if society believes that it is okay to promote hatred and violence, then that, in turn, can lead to hate crimes. That can, in fact, lead to people being beaten. What is important is that this can lead to gay people feeling less safe and less secure.

I mentioned before the House of Commons committee — I could have given many examples, but I gave one. I have a storefront office on a major thoroughfare in my community on Hastings Street in North Burnaby. I was working late in my office on a Saturday night at my desk, and suddenly I heard a terrible crack on the window. A truck was going by and the people in the truck were yelling out, “Faggot, hey faggot,” at the top of their lungs. In that particular instance, an egg had been thrown at the window. It could have been a rock, or a bullet. I have had bullets through my window as well. Fortunately, I was not there at the time.

As long as people prepared to target gay and lesbian people — simply because of who we are, simply because we happen to be gay or lesbian — and to promote hatred and violence, it will lead to hate crimes and to deaths like in the case of Aaron Webster, and others.

That is why it is so important, honourable senators, that this bill be adopted. By passing this bill, you will be sending out a signal that this kind of violence, and the words and the hatred that leads to this violence, is not acceptable in Canada.

**Senator Tkachuk:** I want to be a little more precise here. I agree with you. People who commit acts of violence should be punished. We have laws in the Criminal Code to protect us, not only from crimes of punishment but also crimes of incitement to punish. I asked you whether there were groups that you could identify that were engaged in propagandizing hate against homosexuality in Canada, to further buttress your need for this kind of legislation. You told me, just so I have this clearly, that you could not name any.

majorité d’entre eux, alors il doit s’agir de différents types de crimes. Selon moi, il s’agit de crimes haïssables, mais ce ne sont pas des crimes haineux tels qu’on les définit dans ces dispositions, et j’aimerais qu’il nous donne des précisions à ce sujet.

**M. Robinson:** Si vous me le permettez.

**Le président:** Monsieur Robinson, comprenez-vous la distinction?

**M. Robinson:** Je comprends où le sénateur veut en venir. Je ne suis pas d’accord avec cette distinction, mais je comprends l’argument qu’elle fait valoir.

Bien sûr, c’est vrai qu’il y a une distinction entre battre quelqu’un parce qu’il est gai ou qu’elle est lesbienne, et promouvoir la haine envers les personnes gaies. Cependant, nous avons entendu des preuves convaincantes qu’il existe un lien — si la société croit qu’il est acceptable de promouvoir la violence et la haine, alors, celles-ci peuvent mener à des crimes haineux, à ce que des gens soient battus. Ce qui importe ici, c’est qu’on en arrive à une situation où les gais se sentent moins en sécurité.

J’ai souligné quelque chose au comité de la Chambre des communes — j’ai donné un seul exemple, mais j’aurais pu en donner bien d’autres. J’ai un bureau qui a pignon sur une rue principale, la rue Hasting, dans ma communauté de North Burnaby. Je travaillais tard à mon bureau un samedi soir et, tout d’un coup, j’ai entendu un grand bruit dans ma fenêtre. Un camion passait et les passagers criaient «pédé, hey! pédé», à pleins poumons. Dans ce cas-ci, on a lancé un oeuf dans la vitrine. Ça aurait pu être un caillou, une balle. On a déjà tiré dans ma vitrine également. Heureusement, je n’y étais pas.

Tant que les gens ciblent les gais et les lesbiennes — simplement pour ce que nous sommes, simplement parce qu’il se trouve que nous sommes gais ou lesbiennes — et tant que ces personnes font la promotion de la haine et de la violence, il y aura des crimes de haine et des morts comme celles de Aaron Webster, et d’autres.

C’est pour cela qu’il est si important, honorables sénateurs, de faire adopter ce projet de loi. Ce faisant, vous enverrez le message que ce genre de violence, et les mots et la haine qui mènent à cette violence, ne sont pas acceptables au Canada.

**Le sénateur Tkachuk:** Je voudrais que nous soyons un peu plus précis ici. Je suis d’accord avec vous. Les gens qui commettent des actes de violence devraient être punis. Nous avons des lois dans le Code criminel pour nous protéger, pas seulement des crimes de punition mais également des crimes d’incitation à la punition. Je vous ai demandé si vous pouviez nommer des groupes qui faisaient de la propagande haineuse contre les homosexuels au Canada, pour étayer davantage le besoin qui existe selon vous pour ce genre de projet de loi. Vous m’avez dit, si j’ai bien compris, que vous ne pouviez pas en nommer.

If you could not name any groups that propagated hatred against the homosexual community, how can you then say that there are groups who are propagating hatred against the homosexual community? I mean there are bad people out there, Mr. Robinson, who do bad things.

**Mr. Robinson:** There are bad people who do bad things, but let us take another example. Let us take anti-Semitism. Are there groups in Canada today that are promoting anti-Semitism and promoting hatred and violence directed at Jews in Canada? Are there groups in this country? I cannot identify a particular group to that effect, but does that mean that we should not be protecting Jews?

**Senator Tkachuk:** The need for the legislation was because there were groups that were identified as anti-Semitic and were promoting anti-Semitic propaganda. That is why the legislation came about. I am just trying to find out the need for the legislation.

**Mr. Robinson:** Again, with respect, we can have the debate about whether hate propaganda legislation is needed at all. However, I am not aware, for example, of groups that are promoting violence or hatred directed at racial minorities in Canada today — organized groups in Canada that are promoting that.

**Senator St. Germain:** Skinheads, for example, are organized groups.

**Mr. Robinson:** There are certainly individuals. In fact, there is a prosecution right now of an individual in Saskatchewan. Senator Tkachuk, you are from Saskatchewan and you will know the case to which I am referring. There is a prosecution of Ahenakew, who is an individual, not part of a group. The hate propaganda provision states — and this is the purpose of the Criminal Code — that you cannot promote hatred or violence — and the particular grounds are listed. It does not say if you are a group you cannot promote hatred or violence; it says you cannot promote it, period. I think that is the signal we want to send out — that any form of promotion, whether it is a group or an individual, is not acceptable.

**The Chairman:** I am going to have to go to other senators because we have less than five minutes left. Senator Cools wanted a chance to ask a first round of questions, although she has had some interventions.

**Senator Cools:** I have several questions, and I do not know how to go at them in the time that we have. The fact is that at the time that these sections, 318 and 319, were put into the Criminal Code, the major or most famous civil libertarians in the country, like Frank Scott, the late Senator Daniel Lang, of Lang Michener, opposed the creation of these sections.

I understand the concerns, but the other parts of the code speak about colour, ethnicity, race and so on. Sexual orientation, as far as I know, is not an immutable characteristic. Honourable senators, my skin is black. That is immutable. There is no evidence that has been put before us — never mind as to whether

Si vous ne pouvez nommer aucun groupe qui fait de la propagande haineuse contre la communauté homosexuelle, comment pouvez-vous dire qu'il y a des groupes qui font de la propagande haineuse contre la communauté homosexuelle? Je veux dire, il y a des gens mauvais, monsieur Robinson, qui font des choses mauvaises.

**M. Robinson:** Il y a des gens mauvais qui font des choses mauvaises, mais prenons un autre exemple. Prenons l'antisémitisme. Y a-t-il des groupes au Canada aujourd'hui qui promeuvent l'antisémitisme et la haine et la violence à l'encontre des juifs au Canada? Y a-t-il de tels groupes au Canada? Je ne peux vous nommer aucun groupe précis, mais est-ce que cela veut dire qu'il ne faut pas protéger les juifs?

**Le sénateur Tkachuk:** Cette loi était nécessaire parce qu'on avait mis en évidence des groupes antisémites qui faisaient de la propagande antisémite. C'est de là qu'est née la loi. J'essaie simplement de savoir quel est le besoin d'une telle loi.

**M. Robinson:** Encore une fois, avec le respect que je vous dois, nous pourrions débattre du besoin même d'avoir une loi sur la propagande haineuse. Cependant, je ne connais pas, par exemple, de groupes qui promeuvent la violence et la haine à l'encontre de minorités raciales au Canada aujourd'hui — des groupes organisés, au Canada, qui fassent une telle propagande.

**Le sénateur St. Germain:** Les skinheads, par exemple, sont un groupe organisé.

**M. Robinson:** Ce sont des personnes. D'ailleurs, il y a une personne qui fait actuellement l'objet d'une poursuite en Saskatchewan. Sénateur Tkachuk, vous êtes de la Saskatchewan et vous connaîtrez sans doute la cause dont je parle. Il s'agit d'Ahenakew, qui est une personne, pas un groupe. La disposition relative à la propagande haineuse stipule — et c'est l'objectif du Code criminel — que vous ne pouvez pas promouvoir la haine ni la violence, et l'on énumère des motifs précis. On ne dit pas «Si vous êtes un groupe, vous ne pouvez pas promouvoir la haine ou la violence». On dit «Vous ne pouvez pas la promouvoir», un point c'est tout. Je pense que le message que l'on veut envoyer, c'est que tout type de propagande haineuse, de la part d'un groupe ou d'une personne, est inacceptable.

**Le président:** Nous allons devoir passer à d'autres sénateurs, parce qu'il nous reste moins de cinq minutes. Le sénateur Cools voulait poser une première série de questions, même si elle est déjà intervenue.

**Le sénateur Cools:** J'ai plusieurs questions, et je ne sais pas comment les poser dans le peu de temps dont je dispose. Lorsque les articles 318 et 319 ont été ajoutés au Code criminel, les défenseurs des libertés civiles les plus importants, les plus connus au pays, comme Frank Scott et le regretté sénateur Daniel Lang, de Lang Michener, se sont opposés à ces dispositions.

Je comprends vos inquiétudes, mais l'autre partie du code traite de la couleur de la peau, de l'origine ethnique, de la race, et cetera. L'orientation sexuelle, d'après ce que j'en sais, n'est pas une caractéristique immuable. Honorables sénateurs, j'ai la peau noire. C'est immuable. Il n'existe aucune preuve qui montre que

or not the immutability of sexual orientation. We have not even been told what sexual orientation is. This is where my concerns come. I am not a prude or anything like that, but my concerns come because no one will tell us what the words “sexual orientation” mean. Back in 1996 when that bill was before us, there were many of us who pleaded to use the words discrimination against homosexual persons, and not any word as vague and wide open as sexual orientation.

**The Chairman:** Give Mr. Robinson a chance to answer.

**Mr. Robinson:** If I could respond to those two points.

**Senator Cools:** I can give a third one very quickly. Contrary to what is being put before us, there is vast literature and a vast movement afoot for the viewing of pedophilia as a sexual orientation. The literature is out there — here is one journal I can give.

**The Chairman:** We do not have time to get into that right now. Mr. Robinson, you may respond.

**Senator Cools:** I wonder whether Mr. Robinson is aware of that because the term “homosexual” would have been much clearer in all of the legislation rather than the term “sexual orientation.” I have argued that many times. Could you comment on the body of opinion that pedophilia is an orientation?

**Mr. Robinson:** Senator, you have asked three questions and I will respond briefly to each of them.

First, you suggested that your race is an “immutable characteristic” — I believe those were your words — that sexual orientation is not necessarily an immutable characteristic and that you could have had in your life a relationship with a woman as well as a man, for example — in your words, that it is fluid.

**Senator Cools:** Not me, but some could.

**Mr. Robinson:** To that I would respond, basically, so what? Religion is not an immutable characteristic. One can change one’s religion so I do not think, with respect, that argument takes us anywhere.

With respect to the second point concerning the definition, the two other points are linked. You are basically saying that we should not have used the words “sexual orientation” but rather “homosexual” or “heterosexual” because it could include pedophilia. I have to come back to the point that the concept of sexual orientation, and those words, are not new to Canadian jurisprudence. They have been in Canadian law since 1977. You made the argument, I know, during the debate on the Canadian Human Rights Act that if we were to include the words “sexual orientation,” it could be interpreted to include pedophilia. Not once — never — in any jurisdiction anywhere in the world, including anywhere in Canada, in any court at any tribunal, anywhere, has that happened. It will not happen. Pedophilia is a crime; it is a reprehensible crime in Canada, and bestiality is a

l’orientation sexuelle est une caractéristique immuable. On ne nous a même pas dit ce qu’était l’orientation sexuelle. C’est cela qui m’inquiète. Non pas que je sois prude, ou quelque chose comme ça, mais je m’inquiète parce que personne ne va nous dire ce que les mots «orientation sexuelle» veulent dire. En 1996, lorsque nous étions saisis de ce projet de loi, beaucoup d’entre nous ont proposé que l’on utilise les mots «discrimination envers les personnes homosexuelles», plutôt que des mots aussi vagues que l’orientation sexuelle.

**Le président:** Laissez à M. Robinson la possibilité de répondre.

**M. Robinson:** J’aimerais répondre à ces deux éléments.

**Le sénateur Cools:** Une troisième question, très rapidement. Contrairement à ce que l’on nous dit, il existe des documents et des mouvements selon lesquels la pédophilie est une orientation sexuelle. Les documents sont là — je peux même vous montrer une revue.

**Le président:** Nous n’avons pas le temps d’entrer dans cette discussion maintenant. Monsieur Robinson, vous pouvez répondre.

**Le sénateur Cools:** Je me demandais si M. Robinson était conscient de cela, parce que le mot «homosexuel» aurait été beaucoup plus clair, plutôt que les mots «orientation sexuelle». Je l’ai dit de nombreuses fois. Pourriez-vous formuler vos commentaires sur les mouvements qui perçoivent la pédophilie comme une orientation sexuelle?

**M. Robinson:** Madame le sénateur, vous avez posé trois questions et je répondrai brièvement à chacune d’entre elles.

D’abord, vous avez dit que votre race était une «caractéristique immuable» — je pense que ce sont vos mots — et que l’orientation sexuelle n’était pas nécessairement une caractéristique immuable, puisque vous pouvez avoir, dans votre vie, des relations avec une femme aussi bien qu’avec un homme, par exemple. Selon vous, c’est fluide.

**Le sénateur Cools:** Pas moi, mais certains le peuvent.

**M. Robinson:** À cela, je vous réponds, et alors? La religion n’est pas une caractéristique immuable. On peut changer de religion, alors, avec le respect que je vous dois, je pense que cet argument ne nous mène nulle part.

Au sujet du deuxième élément qui concerne la définition, vos deux autres arguments sont liés. En gros, vous dites que nous n’aurions pas dû utiliser les mots «orientation sexuelle» mais plutôt «homosexuel» ou «hétérosexuel», parce que cela pourrait inclure la pédophilie. Je voudrais vous rappeler que le concept de l’orientation sexuelle, et ces mots ne sont pas nouveaux dans la jurisprudence canadienne; ils font partie de la loi canadienne depuis 1977. Je sais que vous avez fait valoir, lors du débat sur la Loi canadienne des droits de la personne, que si l’on incluait les mots «orientation sexuelle» cela pourrait être interprété comme incluant la pédophilie. Or, aucun pays à travers le monde, notamment ici au Canada, aucun tribunal, où que ce soit, n’a jamais interprété ces mots de cette façon. Cela ne se produira jamais. La pédophilie est un crime, c’est un crime punissable au

crime. We are not seeking to protect criminal conduct, Senator Cools. We are seeking to protect lawful conduct of gay and lesbian people.

**Senator Cools:** I know that.

**The Chairman:** We will have to end this meeting, but we will continue tomorrow morning.

**Mr. Robinson:** I am certainly prepared to appear before the committee again if there are other questions.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Robinson. If you could return tomorrow morning, we could probably follow up with Senator Cools.

The committee adjourned.

---

OTTAWA, Thursday, March 11, 2004

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-16, respecting the registration of information relating to sex offenders, to amend the Criminal Code and to make consequential amendments to other acts, and Bill C-250, to amend the Criminal Code (hate propaganda), met this day at 10:50 a.m. to give consideration to the bills.

**Senator George J. Furey** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Today, as we continue our study of Bill C-16 regarding a national sex offender registry, to assist the committee in its deliberations, I would ask you to welcome the Honourable Anne McLellan, Minister of Public Safety and Emergency Preparedness. Ms. Campbell and Mr. Hoover, both of who were recent witnesses before this committee, join her. Thank you for being with us.

Please proceed.

**Honourable Anne McLellan, P.C., M.P., Minister of Public Safety and Emergency Preparedness:** Honourable senators, it is a pleasure for me to be before the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. I was reminiscing with some of you, that when I was Minister of Justice and Attorney General, I spent a great deal of time before this committee and always enjoyed being here because the rigour of the discussion was enjoyable and informative. Working together, we often came up better policy approaches and better legislation for the people of Canada.

I sincerely welcome the opportunity to be back before this committee. Mr. Chairman, I congratulate you on your assumption of the chairmanship of this committee. I know that in the weeks and months ahead, you will be busy.

As you are aware, Bill C-16 will create a new act, the sex offender information registration act. In addition, it will make key amendments to the Criminal Code of Canada.

Canada, tout comme la bestialité est un crime. On ne cherche pas à protéger les comportements criminels, sénateur Cools. On cherche à protéger la conduite licite des gais et des lesbiennes.

**Le sénateur Cools:** Je sais cela.

**Le président:** Il va nous falloir clore cette séance, mais nous continuerons demain matin.

**M. Robinson:** Je suis prêt à comparaître de nouveau, si vous avez d'autres questions.

**Le président:** Merci, monsieur Robinson. Si vous pouviez revenir demain matin, nous pourrions reprendre les délibérations avec le sénateur Cools.

La séance est levée.

---

OTTAWA, le jeudi 11 mars 2004

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel ont été renvoyés le projet de loi C-16, Loi concernant l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels et modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence, et le projet de loi C-250, Loi modifiant le Code criminel (propagande haineuse), se réunit aujourd'hui à 10 h 50 pour étudier les projets de loi.

**Le sénateur George J. Furey** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Aujourd'hui, nous poursuivons l'étude du projet de loi C-16 concernant le registre national des délinquants sexuels et je vous invite à accueillir l'honorable Ann McLellan, ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile, qui aidera le comité dans ses délibérations. Nous accueillons aussi Mme Campbell et M. Hoover, qui ont tous deux témoigné récemment devant le comité. Merci d'être venus.

Allez-y.

**L'hon. Anne McLellan, c.p., députée, ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile:** Honorables sénateurs, je suis heureuse de pouvoir témoigner devant le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Comme je le rappelais à certains d'entre vous, à l'époque où j'étais ministre de la Justice et Procureur général, je venais souvent témoigner devant votre comité et j'aimais toujours le faire à cause du caractère rigoureux et instructif de la discussion qu'on y trouve. En travaillant ensemble, nous avons souvent réussi à mettre au point de meilleures méthodes d'intervention et de meilleurs projets de loi pour les Canadiens.

Je suis vraiment heureuse de revenir devant votre comité. Monsieur le président, je vous félicite de votre nomination à ce poste. Je sais que vous serez très occupé au cours des semaines et des mois à venir.

Comme vous le savez, le projet de loi C-16 créera une nouvelle loi, la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels. En outre, il apportera des modifications clés au Code criminel du Canada.

*[Translation]*

The provisions under C-16 will bring into existence a national sex offender registry for use by police and every province and territory. The bill will provide police with an important new tool to investigate crimes of a sexual nature — particularly those that victimize children.

*[English]*

Mr. Chairman, Bill C-16 responds to a unanimous request by all provincial and territorial governments for federal action to create a national system of sex offender registration for their use. In February 2002, the Government of Canada indicated that it would agree to create this sex offender registry if the provinces and territories could agree on a model that would be administratively and charter viable.

Mr. Chairman, unanimous agreement was reached on a specific model, following extensive, federal, provincial and territorial collaboration. That consensus remains strong. All provinces and territories now formally support this bill, and are urgently pressing for enactment as soon as possible. This bill is an example of all jurisdictions compromising to achieve a shared purpose.

Bill C-16 creates an important new tool to assist police in the investigation of sexual offences committed by unknown persons. It will allow police to streamline investigations by quickly consulting the registry, to search its contents using established criteria to identify possible suspects in the vicinity of the crime and — this is also important — to eliminate suspects.

In addition to evidence that may be gathered at the crime scene, the investigating officer will make use of the data available in the Canadian Police Information Centre, otherwise known as CPIC. As we know, CPIC provides extensive information on all persons convicted of criminal offences and is available as a database to all police officers in Canada.

However, CPIC does not currently contain updated addresses for each offender. It will be quicker and more effective if the investigating officer can search a specific sex offender database for the most recent address of sex offenders living in the area of the crime. Mr. Chairman, this is the thinking behind the registration system of Bill C-16. It is precisely what the proposed new sex offender database, created by the RCMP, will add to the CPIC system for use by local police. The proposed sex offender information registration act would allow police to move rapidly to determine whether convicted sex offenders reside in the vicinity of the offence and to quickly decide if further investigation is warranted or if they can be eliminated as suspects.

*[Français]*

Le projet de loi C-16 vient établir un registre national des délinquants sexuels auquel auront accès les services de police dans l'ensemble des provinces et des territoires. Le projet de loi met en place un nouvel outil important qui aidera les services de police à enquêter sur les crimes de nature sexuelle et, plus particulièrement, ceux touchant les enfants.

*[Traduction]*

Monsieur le président, le projet de loi C-16 répond à une demande unanime de tous les gouvernements provinciaux et territoriaux adressée au gouvernement fédéral pour la création d'un système national d'enregistrement des délinquants sexuels. En février 2002, le gouvernement du Canada a signalé qu'il accepterait de créer ce registre de délinquants sexuels si les provinces et les territoires parvenaient à s'entendre sur un modèle acceptable sur le plan administratif conforme à la Charte.

Monsieur le président, les divers intervenants se sont entendus à l'unanimité sur un modèle particulier à la suite d'un long effort de collaboration entre le gouvernement fédéral et les gouvernements des provinces et des territoires. Ce consensus est encore ferme. Toutes les provinces et tous les territoires appuient officiellement le projet de loi et nous incitent à le mettre en oeuvre le plus rapidement possible. C'est un bon exemple de la façon dont les pouvoirs publics à tous les échelons peuvent en arriver à un compromis pour atteindre un objectif commun.

Le projet de loi C-16 crée un outil important pour aider la police à faire enquête sur les infractions sexuelles commises par des personnes inconnues. Il permettra à la police de simplifier les enquêtes vu qu'elle pourra rapidement consulter le registre, de faire des recherches utilisant des critères établis pour identifier les suspects qui se trouvaient peut-être à proximité de l'endroit où le crime a été commis et, autre considération importante, d'éliminer des suspects.

L'enquêteur pourra, en plus des éléments de preuve qui seront recueillis sur les lieux du crime, avoir recours aux données disponibles au Centre d'information de la police canadienne, le CIPC. Comme nous le savons tous, le CIPC contient des renseignements détaillés sur toutes les personnes qui ont été déclarées coupables d'infractions criminelles et tous les policiers du Canada ont accès à sa base de données.

Cependant, le CIPC ne contient pas aujourd'hui des adresses à jour pour chaque contrevenant. Ce sera plus rapide et plus efficace si l'enquêteur peut faire une recherche dans la base de données sur les contrevenants sexuels pour trouver l'adresse la plus récente de délinquants qui habitent près des lieux du crime. C'est pour cela qu'on a instauré le système d'enregistrement prévu dans le projet de loi C-16. Il ajoute au système du CIPC qu'utilisent maintenant les policiers locaux la nouvelle base de données sur les délinquants sexuels que crée la GRC. Le projet de loi concernant l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels permettra aux policiers de déterminer rapidement si des délinquants sexuels connus habitent près des lieux du crime et de décider rapidement si une enquête plus poussée est justifiée ou si certains suspects peuvent être éliminés.

While the registry will be an important tool for police, it will also be important to ensure that this tool is used appropriately. The potential for unintended negative consequences and for misuse must be avoided.

Mr. Chairman, the government understands that Bill C-16 will have an intrusive effect on the lives of those who will be registered in the sex offender information registry, in some cases for life. However, by designing legislation that respects charter and constitutional limitations, this legislative package provides adequate safeguards for the rights of Canadians while providing police with an effective investigative tool.

These safeguards have been crafted in collaboration with our provincial and territorial colleagues and in consideration of the rights guaranteed to all Canadians under the Charter of Rights and Freedoms. Mr. Chairman, the safeguards will provide a system that is fair and equitable as well as effective and efficient. Police will have access to personal information about past sex offenders for at least 10 years, and in many cases, during the course of their natural life.

At the same time, controlled use of the data will prevent ostracism of those offenders who have returned to a law-abiding way of life.

[*Translation*]

For these reasons, access to registry data — except by authorized persons for authorized purposes — is strictly prohibited in this bill, and criminal penalties are provided for misuse of the data. While public protection will be enhanced by quickly providing police with a list of sex offenders who are registered and living in a given area, access and use of the information will be strictly limited to police.

[*English*]

In other jurisdictions that operate sex offender registries, public access has often led to misuse and misunderstanding that mistakenly alarms the public, sometime even resulting in vigilante acts. Mr. Chairman, we examined how other jurisdictions, most notably in the United States, have set up their registries. Their systems have extensive Internet access and data cross-referencing, but we saw no benefits to this kind of scheme. Consequently, there is no provision in Bill C-16 for public access to the registry.

Persons whose conviction would normally lead to registration will have an opportunity to argue that they should not be subject to such an order, where the Crown chooses to exercise its discretion to apply for a registration order. On hearing the application, the judge has discretion in determining the issue based on the test in section 490.012(4) of the Criminal Code — whether the impact on the individual would be grossly disproportionate to the public interest. That is an important test and I do not want that to be lost. To repeat: The judge has the discretion to determine the issue on the basis of whether

Le registre sera certes un outil important pour la police, mais il importe aussi de garantir qu'il sera bien utilisé. Il faut éviter qu'il puisse avoir des conséquences négatives imprévues ou qu'il puisse être utilisé à mauvais escient.

Monsieur le président, le gouvernement comprend que le projet de loi C-16 aura un effet intrusif dans la vie de tous ceux qui y seront enregistrés, dans certains cas pour le reste de leur vie. Cependant, le projet de loi établit des limites relatives à la Charte et à la Constitution et prévoit des précautions suffisantes pour protéger les droits des Canadiens tout en donnant un bon outil d'enquête aux services policiers.

Ces précautions ont été mises au point de concert avec nos collègues des provinces et des territoires, en tenant compte des droits garantis par la Charte des droits et libertés à tous les Canadiens. Monsieur le président, les sauvegardes permettront de créer un système juste et équitable qui est en même temps efficace et efficient. Les policiers auront accès pendant au moins dix ans aux renseignements personnels sur les personnes qui ont commis un délit sexuel et, dans bien des cas, ils y auront accès pendant toute la vie.

En même temps, une utilisation contrôlée des données empêchera les délinquants qui ont réintégré la société d'être ostracisés.

[*Français*]

Pour cette raison, le projet de loi restreint l'accès aux données du registre. Seules les personnes autorisées peuvent le consulter, à des fins autorisées, sous peine de sanction pénale. La protection du public sera donc mieux assurée puisque la police aura rapidement accès à une liste des délinquants sexuels inscrits vivant dans la région. Or, seuls les services de police auront accès au registre et pourront utiliser l'information.

[*Traduction*]

Ailleurs où il existe des registres sur les délinquants sexuels, il est souvent arrivé que le fait que le public y ait accès donne lieu à une utilisation abusive et à des malentendus qui inquiètent le public, pouvant mener parfois à des actes de justicier. Nous avons examiné la façon dont d'autres pays, surtout les États-Unis, ont établi leurs propres registres. Ces autres systèmes permettent l'accès grâce à l'Internet et le recoupement de données, mais, selon nous, il n'y avait aucun avantage à avoir un tel système. Le projet de loi C-16 ne prévoit donc aucun accès public au registre.

Les personnes dont le nom serait normalement versé au registre par suite d'une déclaration de culpabilité auront l'occasion d'expliquer pourquoi, à leur avis, elles ne devraient pas être assujetties à une ordonnance d'enregistrement si la Couronne exerce son pouvoir discrétionnaire de demander une telle ordonnance. Le juge qui entend la demande peut trancher en utilisant le critère prévu au paragraphe 490.012(4) du Code criminel, soit la question de savoir si les effets pour la personne visée sont nettement demeurés par rapport à l'intérêt public. C'est un critère important et je ne veux pas que cela disparaisse. Je

the impact on the individual would be grossly disproportionate to the public interest.

Mr. Chairman, you may recognize that test as similar to the one that applies for DNA databank orders under section 487.051(2) of the Criminal Code. While the two provisions are similar, I should note that they are not identical because we felt the need to tailor section 490.012 to this proposed legislation. However, as is the case in the DNA order, we placed the onus on the offender to satisfy the judge hearing the Crown's application that in making the order the impact on the offender would be grossly disproportionate to the purposes of the bill.

I realize that some senators have expressed concerns that this is a reverse onus on the offender and, as such, are wondering if it is constitutional. In response, I would suggest that the important distinction is that this is not a finding of guilt. At trial, the full burden is on the Crown to meet the elements of the charge beyond a reasonable doubt. That disposition has already been made. This particular application occurs after the finding of guilt and after the sentence has been imposed. Strictly speaking, it is not part of the sentence at all. By design, it is an administrative consequence of the conviction and is proportional to the objectives of the legislation. As such, we are confident that this is constitutional. Certainly, our experience in the courts to date, in respect of constitutional challenges to section 487.051(2) of the Criminal Code in relation to DNA use, confirms this view.

I also wish to note, Mr. Chairman, that the courts have consistently upheld this section of the Criminal Code in the face of repeated Charter challenges. I understand that we have provided the committee with a list of the relevant cases.

Bill C-16 also provides in respect of section 490.015 of the Criminal Code that offenders, subject to a registration order, can apply to the courts for reconsideration of their status after five, 10 or 20 years of registration have elapsed, depending on the severity or number of their original convictions. Also, offenders will have the entitlement to apply for a termination order after receiving a pardon under the Criminal Code.

Mr. Chairman, as many of my honourable colleagues are aware, Bill C-16 was formulated after extensive consultation with the provinces and the territories. The features of the bill represent the policy choices considered acceptable and affordable at the most senior levels of all jurisdictions.

Since the bill was introduced on December 11, 2002, officials from every jurisdiction have again reviewed the legislation and recommended a number of important proposals to improve the bill. A government amendment was made in the

répète que le juge pourra trancher en décidant si les effets pour la personne visée sont nettement démesurés par rapport à l'intérêt public.

Vous noterez peut-être, monsieur le président, que ce critère est semblable à celui qui s'applique aux ordonnances pour les banques de données génétiques au paragraphe 487.051(2) du Code criminel. Ces deux dispositions sont semblables, mais elles ne sont pas identiques parce que nous avons jugé qu'il fallait adapter l'article 490.012 au projet de loi que vous avez sous les yeux. Cependant, comme dans le cas d'une ordonnance en vue du prélèvement du code génétique, c'est le délinquant qui doit convaincre le juge entendant la demande de la Couronne que les conséquences de cette ordonnance pour lui seraient nettement démesurées compte tenu des fins du projet de loi.

Certains sénateurs ont exprimé quelques réserves à ce sujet vu que le fardeau de la preuve incombe au délinquant et qu'ils se demandent donc si cette disposition est constitutionnelle. Je leur répondrais que le fait qu'il faut retenir ici, c'est qu'il ne s'agit pas d'une constatation de culpabilité. Au moment du procès, c'est uniquement à la Couronne qu'il incombe de prouver que l'accusation est fondée sans l'ombre d'un doute raisonnable. La décision a déjà été rendue. La demande d'enregistrement sera faite une fois que l'on a constaté la culpabilité de l'accusé et que la peine a été imposée. À strictement parler, cela ne fait pas du tout partie de l'imposition de la peine. Nous avons fait en sorte que cela reste une conséquence administrative d'une déclaration de culpabilité et cela respecte les objectifs de la loi. Nous sommes convaincus que cette disposition est donc conforme à la Constitution. Les décisions rendues par les tribunaux jusqu'ici dans le cas de contestations du paragraphe 487.051(2) du Code criminel pour le prélèvement de code génétique confirment notre opinion à cet égard.

Je tiens aussi à noter, monsieur le président, que les tribunaux ont toujours maintenu cet article du Code criminel malgré de nombreuses contestations aux termes de la Charte. Si je ne m'abuse, nous avons déjà fourni au comité la liste des cas pertinents.

Le projet de loi C-16 prévoit aussi à l'article 490.015 du Code criminel que le délinquant sexuel visé par une ordonnance d'enregistrement peut demander aux tribunaux de réexaminer son cas après cinq, 10 ou 20 ans selon la gravité ou le nombre de délits à l'origine. Le délinquant sexuel peut aussi demander une ordonnance de révocation s'il obtient sa réhabilitation aux termes du Code criminel.

Monsieur le président, comme bon nombre de mes collègues le savent, le projet de loi C-16 a été rédigé après de longues consultations auprès des provinces et des territoires. Le projet de loi reflète le choix de politiques jugées acceptables et abordables aux échelons supérieurs de tous les ordres de gouvernement.

Depuis le dépôt du projet de loi le 11 décembre 2002, des fonctionnaires de tous les échelons gouvernementaux ont encore une fois examiné le projet de loi et recommandé un certain nombre d'améliorations importantes. L'autre endroit a adopté un

other place to include all sex offenders under active sentence but convicted prior to the start-up of the federal registry. That last point is important.

After extensive consultation, the provinces were able to agree that any previously convicted offender who was, at the coming into force, still under sentence — which is key — should be included. The provinces also agreed that any offender registered under an existing provincial registry, such as Ontario's, at the coming into force of the federal regime should be included. Constitutional experts in the Department of Justice determined that, as long as specific provisions were included to protect the rights of these offenders, they could be included.

I emphasize that the retrospective provisions in the bill are not punishment. They are designed in a minimally intrusive manner and they are fully proportional to the purposes of the legislation. In addition, we insisted on a number of specific procedural and substantive provisions designed solely to safeguard the Charter rights of the offenders.

Regarding the group of offenders that will be included as a result of their current disability under a provincial registry but who are no longer under active sentence, I note the concerns expressed at this committee about a possible discrepancy between the treatment of offenders in Ontario and those in any other jurisdiction who have been convicted of similar offences. I submit that this is not the case. Before this legislation was even contemplated, convicted Ontario offenders were subject to the requirement to register. They were already under the obligation. Other provinces chose not to enact similar legislation. Our registry does not change that fact.

With respect to charter issues, Mr. Chairman, we have recognized that a charter risk could result from any effort to apply this proposed legislation retrospectively. However, consistent with the procedural safeguards already contained in Bill C-16, we have introduced a number of additional provisions to ensure that the Charter rights of affected offenders are fully protected. Those include the requirement for personal service of notice of not only the obligation to comply but also of notice of the date the obligation begins; how to comply and what steps have to be taken should offenders wish to exercise their constitutional rights to due process; the ability of any affected offender to exercise his or her right to due process in a court of law to challenge the requirement to register; imposing a strict timetable to serve the statutory notice on retrospective offenders, thereby ensuring that offenders do not have this hanging over their heads indefinitely.

If the province fails to serve within the timetable, the opportunity is permanently lost, requiring that provincial Crowns have the initial burden of proving in court that a conviction was entered for an enumerated sexual offence. This is more important than it may seem at first blush because it means

amendement proposé par le gouvernement pour que tous les délinquants sexuels qui purgent maintenant une peine et qui ont été déclarés coupables avant l'entrée en vigueur du registre fédéral y soient inclus. Ce dernier point est important.

Après de longues consultations, les provinces ont accepté l'inclusion que tout délinquant qui purgeait encore sa peine, ce qui est la considération clé ici, devait être inclus dans le registre. Les provinces ont aussi accepté que tout délinquant sexuel enregistré dans un registre provincial existant, comme celui de l'Ontario, au moment de l'entrée en vigueur du système fédéral, serait aussi inclus dans ce dernier. Les experts constitutionnels du ministère de la Justice ont noté que, tant que l'on prévoyait des dispositions particulières pour protéger les droits de ces contrevenants, leurs noms pouvaient être inclus dans le registre.

Je souligne que les dispositions rétroactives du projet de loi ne sont nullement punitives. Elles sont conçues de la façon la moins intrusive possible et correspondent pleinement aux objectifs du projet de loi. Nous avons aussi insisté pour inclure des dispositions de procédures et de fonds particulières qui visent uniquement à protéger les droits des délinquants prévus dans la Charte.

Quant aux délinquants qui seront inclus parce qu'ils figurent maintenant dans un registre provincial, mais qui ont fini de purger leur peine, je sais que le comité a exprimé certaines inquiétudes quant à la possibilité que la façon dont les délinquants sont traités en Ontario diffère de cela que connaissent les délinquants qui ont commis une infraction du même genre ailleurs. Je soutiens que ce n'est pas le cas. Avant que le gouvernement fédéral ne songe même à présenter ce projet de loi-ci, les délinquants sexuels en Ontario devaient s'enregistrer. L'obligation existait déjà. D'autres provinces avaient décidé de ne pas adopter de loi semblable, mais notre registre ne change rien à la situation.

Pour ce qui est des conséquences relatives à la Charte, monsieur le président, nous avons reconnu qu'il y aurait un risque si l'on tentait d'appliquer le projet de loi rétroactivement. Par ailleurs, nous avons inclus en plus des modalités procédurales que contient déjà le projet de loi des dispositions supplémentaires pour garantir que les droits des intéressés aux termes de la Charte seront pleinement protégés. Par exemple, le projet de loi stipule que l'intéressé doit être personnellement avisé non seulement de l'obligation de se conformer, mais aussi de la date à laquelle cette obligation commence; comment s'y conformer et quelles mesures doivent être prises si les délinquants veulent exercer leur droit constitutionnel de recours; la possibilité pour tout intéressé d'exercer son droit de recours devant un tribunal pour contester le besoin de s'enregistrer; l'imposition de délais stricts pour la remise de l'avis statutaire aux délinquants qui seraient enregistrés de façon rétroactive, ce qui garantit que les délinquants ne seraient pas assujettis à cette possibilité indéfiniment.

Si la province n'avise pas l'intéressé dans les délais prévus, la possibilité de le faire disparaît de façon permanente, ce qui veut dire que les procureurs provinciaux doivent au départ prouver devant un tribunal que la déclaration de culpabilité portait sur une infraction sexuelle désignée. C'est plus important que cela ne

that judges will be required to rule in favour of the offender if the Crown neither needs the burden nor chooses to argue the case, for whatever reason.

Also, the additional provisions to ensure that the Charter rights of affected offenders are fully protected include providing provisions for the right of every offender to have his or her case re-examined before a court after five, ten or 20 years after the date of the original order, depending on the severity and the number of previous offences; ensuring that offenders who believe that that they no longer fit the purposes of the scheme are able to make a case before a judge; providing extremely tight controls on access to and dissemination of registry data, including rigorous privacy controls on the access and use of the registry to ensure that this highly confidential information is only used for its intended purpose — the protection of society; and providing serious penalties, as you know, for misuse of this information.

I would also note that there would be a review of all the provisions of this bill in two years' time by Parliament.

In conclusion, the development of Bill C-16 was a cooperative effort between federal and provincial governments. This is important because the legislation should anticipate the role of the provinces in administration and enforcement of the system. Mr. Chairman, this will be a national, seamless registration system, unlike the United States, which suffers the confusion of many different state-level registration regimes. We have heard of some in the pages of our papers and in the news.

Bill C-16 sets out a common national approach, both through federal enabling legislation and the nationally available CPIC system. At the same time, it respects the provincial role in the administration of the system and the need to tailor its implementation to their diverse needs and characteristics. It respects both the needs of police and the civil liberties of Canadians.

Last, allow me to explain why we are targeting sex offenders. Of course, CPIC is, and will continue to be, a registry of sorts for all offenders. However, sexual abuse of children and other vulnerable groups carries with it particular harm, and often deeply personal and devastating consequences.

The trauma that children suffer as a result of sexual abuse may be immediately reflected in their emotional health. Mr. Chairman, we are all aware of tragic incidents involving adolescent victims of sexual abuse who run away from home and end up on our streets. Indeed, the plight of adult survivors of sexual violence is not much better. They often suffer from depression, poor self-esteem and substance abuse.

peut le sembler à première vue parce que les juges devront donner gain de cause au délinquant si la Couronne n'a pas besoin d'assumer ce fardeau ou décide pour une raison ou une autre de ne pas le réclamer.

Les dispositions supplémentaires visant à garantir que les droits des intéressés aux termes de la Charte sont pleinement protégés comprennent des dispositions stipulant que chaque délinquant aura le droit de faire réexaminer son cas dans cinq, dix ou 20 ans après la date de l'ordonnance originale, compte tenu de la gravité et du nombre d'infractions précédentes; la possibilité pour les intéressés qui jugent ne plus correspondre aux objectifs du registre de plaider leur cause devant un juge; l'inclusion de mécanismes de contrôle très stricts pour limiter l'accès et la diffusion de données, y compris des contrôles rigoureux de protection des renseignements personnels pour l'accès, et l'utilisation du registre afin de garantir que les renseignements hautement confidentiels qu'il contient seront utilisés uniquement aux fins prévues, c'est-à-dire pour protéger la société; et, comme vous le savez, le fait que l'on ait prévu l'imposition de peines sévères pour une utilisation abusive de ces renseignements.

J'ajoute que le Parlement réexaminera toutes les dispositions du projet de loi dans deux ans.

Pour terminer, je répète que le projet de loi C-16 a été rédigé en collaboration entre le gouvernement fédéral et les gouvernements des provinces. C'est une considération importante parce que la loi doit tenir compte du rôle que joueront les provinces pour administrer et appliquer le système. Nous aurons un système d'enregistrement national et uniforme, contrairement à ce qui existe aux États-Unis à cause de la confusion créée par l'existence d'un grand nombre de régimes d'enregistrement. Nous en avons eu des échos dans les journaux et aux nouvelles.

Le projet de loi C-16 établit une approche nationale commune grâce à une loi fédérale habilitante et au système CIPC auquel tous les services policiers du Canada ont accès. Il respecte cependant aussi le rôle des provinces pour l'administration du système et tient compte de la nécessité d'adapter son application aux besoins et aux caractéristiques des divers gouvernements provinciaux. Le projet de loi respecte à la fois les besoins de la police et les libertés civiles des Canadiens.

Je voudrais pour terminer expliquer pourquoi nous ciblons les délinquants sexuels. Bien entendu, le CIPC est maintenant et continuera d'être une espèce de registre de tous les délinquants. Les agressions sexuelles à l'endroit d'enfants et d'autres groupes vulnérables causent des torts particuliers et ont souvent des conséquences personnelles dévastatrices.

Les traumatismes que subissent les enfants victimes d'agression sexuelle peuvent être reflétés immédiatement dans leur santé émotionnelle. Nous sommes tous au courant d'incidents tragiques mettant en cause des adolescents qui ont été victimes d'agression sexuelle et qui se sont enfuis de la maison et qui ont abouti dans nos rues. D'ailleurs, les adultes qui ont été victimes de violence sexuelle subissent eux aussi des traumatismes graves. Ils souffrent souvent de dépression, manquent de confiance en eux et risquent de devenir alcooliques ou toxicomanes.

In conclusion, Mr. Chairman, it is a priority for the Government of Canada, as well as for all provinces and territories, to provide as many tools as we can to those investigating these crimes to protect the citizens of this country. Every jurisdiction across the country is extremely supportive of our efforts. I ask for your support today and I look forward to your questions.

**Senator Andreychuk:** Thank you, minister, for outlining the bill. I agree with you that this proposed legislation passes many of the tests that we were concerned about in previous attempts on the sexual offender registry.

It strikes the balance between the protection that we want for society and children and the rights of the offender. I have only two questions on the areas of concern to me in this bill.

You say that the registry is not a sentence — we heard yesterday that it is an administrative tool — but, in effect, it is part of the sentence process. An individual would not be subject to the registry had he or she not had a conviction. Therefore, sentencing — it may not be punishment, but it still follows all of the ideas. It is the consequence of the conviction that leads to there, so it seems to me that it is part of the process of sentencing in broad terms.

I have some concerns about trying to characterize it only as an administrative tool and not part of the sentence. I think it is. However, I believe there are sufficient protections in the proposed legislation that perhaps we can overcome that as a legitimate part of the sentencing; I leave that to the courts. However, I should like your comment on that.

My other question concerns the fact that, while there was an Ontario sex offender registry, it has a provincial base. We are now putting in a national base. It seems to me that the retroactivity — by using the Ontario base, and not using any other retroactive means in the other provinces — is somewhat inherently unfair and risks a challenge that we otherwise would not have. All of us would have liked the registry 20 years ago, so we would have the data bank and the people.

We know that there will be people left off. The risk of doing one portion retroactively, differently, and catching them seems to be inherently unfair and more of a charter challenge. It seems to me it risks the entire balance that you have struck throughout the rest of the bill.

**Ms. McLellan:** First of all, in relation to the point involving the order, if it is made upon application by the Crown, I take your point that the order, if made, is part of a process involving the criminal law, writ large. However, the courts have been clear that this kind of order, in their opinion, does not constitute part of the sentence or the disposition in the case. They have made that very plain in the context of DNA orders. While it may seem like a technical point, it is actually quite

En conclusion, monsieur le président, le gouvernement du Canada et toutes les provinces et tous les territoires jugent qu'il est essentiel de fournir le plus d'outils possible à ceux qui font enquête sur ces crimes pour protéger les citoyens du Canada. Tous les autres échelons gouvernementaux appuient le projet de loi. Je vous demande aujourd'hui de l'appuyer aussi. Je répondrai volontiers à vos questions.

**Le sénateur Andreychuk:** Merci, madame le ministre, de nous avoir décrit le projet de loi. Je suis d'accord que cette mesure répond à bon nombre de préoccupations que nous avons eues dans le passé quand on avait essayé d'instaurer un registre des délinquants sexuels.

Le projet de loi permettra en même temps de protéger la société et les enfants et de respecter les droits des délinquants. Je n'ai que deux questions à poser au sujet de cette mesure.

Vous dites que le registre ne fait pas partie de l'imposition de la peine et l'on nous a dit hier que c'était un outil administratif, mais en réalité l'inscription au registre fait partie du processus d'imposition de la peine. Le nom d'une personne ne sera pas enregistré si celle-ci n'a pas été déclarée coupable d'un délit. L'enregistrement n'est peut-être donc pas un châtiment, mais les mêmes notions entrent en ligne de compte. Vu qu'une déclaration de culpabilité entraîne l'enregistrement, il me semble que cela fait partie du processus d'imposition de la peine de façon générale.

Je ne vois pas comment on peut dire que c'est uniquement un outil administratif et que cela ne fait pas partie de la peine. Je pense au contraire que cela en fait partie. Cependant, je suis convaincue que le projet de loi contient des protections suffisantes pour que nous puissions considérer que cela fait légitimement partie de la peine; je laisserai les tribunaux trancher, mais je voudrais savoir ce que vous en pensez.

Mon autre question a trait au fait que le registre des délinquants sexuels de l'Ontario est un registre provincial. Il deviendrait maintenant national. Il me semble que le fait qu'on utilise rétroactivement la base de données de l'Ontario et qu'on n'ait pas d'autre base de données rétroactive pour les autres provinces constitue une injustice inhérente et présente une possibilité de contestation qui n'existerait pas autrement. Nous aurions tous voulu qu'il existe un registre il y a 20 ans pour que nous puissions avoir une bonne base de données.

Nous savons que certains délinquants ne seront pas enregistrés. Si l'on rend l'enregistrement rétroactif pour une partie des délinquants, il me semble que l'on commet une injustice inhérente et que cela constitue un risque de contestation aux termes de la Charte et que cela met en jeu l'équilibre que vous avez réussi à établir dans le reste du projet de loi.

**Mme McLellan:** Tout d'abord, relativement à l'ordonnance qui dépend d'une demande de la Couronne, je conviens que si une ordonnance est rendue, cela s'inscrira dans le cadre d'un processus de droit pénal. Cependant, les tribunaux ont bien précisé qu'une telle ordonnance ne fait pas partie de l'imposition de la peine ou du règlement de l'instance. Ils l'ont bien précisé dans le cas des ordonnances de prélèvement d'un échantillon de code génétique. Cela peut sembler purement technique, mais si

important for the purposes of the functioning of the criminal law to make these distinctions between what is part of the sentence and what is not.

That is because there may be different standards, as we know there are, that would be expected in relation to whatever part of the criminal process you might be dealing with. Courts have been pretty emphatic around the fact that this kind of order is not part of the sentence, or the disposition of the actual case before them. They see this as something discrete and they have been clear about that, in my opinion.

The reality is that no other province but Ontario has had a registry. If, in fact, other provinces had chosen registries, we would be dealing with them in exactly the same way upon their request. The individuals in the registry are there — they are in the registry; orders have been issued against them. As I understand it, what we are doing is transferring those individuals already with orders issued against them to our federal registry.

The Ontario registry will continue to exist. That is a decision of the Ontario government. They may review that decision. If they see the federal registry in operation and are satisfied with its operation, the Ontario government may choose to discontinue the Ontario registry. That is entirely up to the provincial government of Ontario.

However, the name of individuals will be transferred — Ontario has requested it. All jurisdictions have agreed that we transfer the names of those against whom an order has already been made under their system into our federal regime.

As far as we have been able to determine — but I will let Mr. Hoover or Ms. Campbell say something more about this — this, in fact, will not create a charter vulnerability that would lead to any successful challenge in relation to the legislation. It is important to keep in mind that the individuals in question already have orders made against them, and we are transferring that information from one system to another.

**Mr. Doug Hoover, Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada:** I would point out that we went to great pains to make it seamless, from the perspective of the offender in Ontario. It is also important to note that, in Ontario, if an individual is under sentence at coming into force, he or she would be brought in not under the Ontario-specific provisions but under the general provision of 490.019. If you are no longer under sentence but still under the disability of the Ontario registry, in a lawful sense, you would be brought into the federal registry as well. However, there is no further disability imposed on the Ontario offender.

In addition, if, for any reason, the offender is taken off the Ontario registry, he is no longer on the federal registry. Again, we went to great pains to ensure that there is no further disability as a result. As the minister pointed out, it was the unanimous request of all jurisdictions to include not just retrospective offenders, but all registered Ontario offenders.

l'on veut que le droit pénal fonctionne correctement, il importe de faire cette distinction entre ce qui fait partie de l'imposition de la peine et ce qui n'en fait pas partie.

En effet, il pourrait y avoir des normes différentes, et nous savons qu'il y en a qui s'appliquent à diverses parties du processus de droit pénal. Les tribunaux ont été relativement catégoriques à ce sujet en disant que les ordonnances de ce genre ne font pas partie de l'imposition de la peine ou du règlement de l'instance dont ils sont saisis. Ils jugent que c'est un processus distinct et je considère que leur interprétation à ce sujet est très claire.

Le fait est qu'aucune province sauf l'Ontario a un registre. Si d'autres en avaient, nous procéderions exactement de la même façon dans leur cas s'ils nous le demandaient. Les personnes dont le nom figurent dans le registre y sont déjà parce qu'une ordonnance a été rendue à leur sujet. Si j'ai bien compris, ceux qui font déjà l'objet d'une ordonnance seront simplement transférés à notre registre fédéral.

Le registre de l'Ontario continuera d'exister. C'est le gouvernement de l'Ontario qui a pris cette décision. Il pourrait revenir sur cette décision plus tard. S'il constate que le registre fédéral fonctionne bien, il décidera peut-être d'abandonner le registre provincial. C'est une décision qui revient entièrement au gouvernement de l'Ontario.

Cependant, les noms qui figurent dans le registre de l'Ontario seront transférés parce que l'Ontario l'a demandé. Toutes les provinces et tous les territoires ont accepté que les noms de ceux qui font l'objet d'une ordonnance selon leur propre système soient transférés au régime fédéral.

D'après ce que nous avons pu déterminer, et M. Hoover ou Mme Campbell pourront vous en dire plus long, cela ne veut pas dire qu'il pourrait y avoir contestation à l'égard de la Charte dans ce cas-ci. Il importe de se rappeler que les personnes visées font déjà l'objet d'ordonnances et que nous ne faisons que transférer les renseignements d'un système à un autre.

**M. Doug Hoover, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice du Canada:** Je signale que nous avons bien pris soin de garantir que le système serait sans faille pour les délinquants de l'Ontario. Il importe aussi de noter que si un délinquant purge encore sa peine en Ontario au moment de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, il sera visé non pas par les dispositions relatives uniquement à l'Ontario, mais par la disposition générale qui figure à l'article 490.019. Si un délinquant a fini de purger sa peine mais est encore visé par le registre de l'Ontario, il sera aussi transféré au registre fédéral. Il n'y aurait cependant plus d'incapacité relative au registre de l'Ontario.

En outre, si, pour une raison quelconque, le délinquant n'est plus enregistré en Ontario, il cessera aussi d'être enregistré dans le registre fédéral. Nous avons vraiment pris toutes les mesures possibles pour garantir que l'incapacité cesserait à ce moment-là. Comme l'a signalé le ministre, tous les gouvernements provinciaux et territoriaux ont demandé à l'unanimité d'inclure non pas seulement les délinquants de façon rétroactive, mais aussi tous les délinquants enregistrés en Ontario.

**Senator Andreychuk:** I think I made my point. I do not see it as seamless as you do, and I think there is a possibility of charter challenge.

**Ms. McLellan:** It is really just a transfer of information.

**Senator Andreychuk:** But it now becomes national — and something will be happening nationally, to put it in layman's language, to an Ontario person that would not be happening to Saskatchewan, Alberta, British Columbia, et cetera.

**Ms. McLellan:** Well, no. If, in fact, there are sex offenders, and an order is made against them, they will all be treated exactly the same; that is why this is seamless. In fact, some provinces have chosen not to create their own registries at this point. That is a sovereign decision of the province. However, my own view is that it would be a horrible gap in this legislation not to ensure that those already in the Ontario sex offender registry system are included in this national system. If you look at it the other way, you potentially create a gap in the seamless nature of the regime and the information that could be most unfortunate.

**Senator Andreychuk:** It is certainly not the forward part of it; I think you are right on that, that you can blend the systems. What I am talking about is that period up to the time the federal clicks in and there is a retroactivity. There is not a seamless part from the person's point of view, if you are sitting in Ontario or Saskatchewan; that is the point I am making. I hope that it does not disrupt the system, because I think, otherwise, it is very good and I would hope that it would not be bogged down with charter challenges on this particular point.

**The Chairman:** Senator Andreychuk, if I could add a supplementary to Mr. Hoover's comment. Was there any thought given to sex offenders from other countries? I am assuming it would be difficult for anyone to take up residence, or even visit Canada, with such a record.

**Mr. Hoover:** We had a close look at that, and I think ministers themselves reviewed the alternatives in terms of policy. Strictly speaking, from the constitutional law and conflicts of laws views, it would be difficult. Jurisdiction that has attempted to do so ran into a lot of problems, especially in terms of resources. It is a huge amount of resources to set up something that is viable internally, constitutionally and in terms of international law. That does not say it cannot be done, but it goes well beyond the original scope of the provinces. The ministers rejected that at this time.

**Ms. Mary Campbell, Acting Director General, Corrections and Criminal Justice Directorate, Department of Public Safety and Emergency Preparedness:** There are other tools to deal with those kinds of situations, for example, section 810.1 orders under the Criminal Code. If you have a concern about someone in relation

**Le sénateur Andreychuk:** Je pense avoir établi ce que je voulais dire. Je ne considère pas l'application du système aussi uniforme que vous le prétendez et je pense qu'il y a possibilité de contestation aux termes de la Charte.

**Mme McLellan:** Ce n'est qu'un transfert d'information.

**Le sénateur Andreychuk:** Le registre devient maintenant national, ce qui veut dire en termes simples qu'il arrivera une chose pour les Ontariens sur la scène nationale qui n'arrivera pas aux habitants de la Saskatchewan, de l'Alberta, de la Colombie-Britannique, et cetera.

**Mme McLellan:** Pas vraiment. S'il s'agit de délinquants sexuels qui font l'objet d'une ordonnance, ils seront tous traités exactement de la même façon; c'est pour cela que nous considérons le système comme uniforme. Certaines provinces ont décidé de ne pas avoir leur propre registre pour l'instant. Seules les provinces peuvent prendre cette décision. Pour ma part, je considère qu'il y aurait une lacune énorme dans le projet de loi si l'on ne stipulait pas que les personnes qui sont déjà enregistrées dans le registre des délinquants sexuels de l'Ontario seront enregistrées dans le système national. Sinon, il y aurait une lacune dans le système et ce serait tout à fait malheureux de ne pas posséder ces renseignements.

**Le sénateur Andreychuk:** Le problème ne vient pas de ce qui arrivera dorénavant; je pense que vous avez raison de dire à ce sujet que les deux registres peuvent être combinés. Ce qui m'inquiète, c'est la période avant que le système fédéral ne soit activé s'il y a rétroactivité. Le système ne sera pas uniforme du point de vue de l'intéressé selon qu'il est en Ontario ou en Saskatchewan. C'est ce que j'essaie de dire. J'espère que cela ne causera pas de problème parce qu'il me semble que le système est sinon très bon. J'espère que son efficacité ne sera pas réduite par toutes sortes de contestations aux termes de la Charte à cause de cela.

**Le président:** Sénateur Andreychuk, si vous me le permettez, je voudrais poser une question supplémentaire. A-t-on pensé à ce qu'on peut faire à l'égard de délinquants sexuels venus d'autres pays? J'imagine que ce serait très difficile pour un délinquant sexuel de s'établir au Canada ou même de le visiter s'il possède un tel casier judiciaire.

**M. Hoover:** Nous avons examiné cette question de près et je pense que les ministres eux-mêmes ont examiné diverses possibilités. Ce serait difficile de prévoir quelque chose sur le plan du droit constitutionnel vu les contradictions entre les lois de divers pays. Les pays qui ont essayé de le faire ont eu toutes sortes de problèmes, surtout du côté des ressources. Il faut des ressources énormes pour créer un système viable à l'échelle nationale, sur le plan constitutionnel et en regard du droit international. Cela ne veut pas dire que c'est impossible, mais cela va beaucoup plus loin que ce que voulaient les provinces au départ. Les ministres avaient rejeté cette possibilité à l'époque.

**Mme Mary Campbell, directrice générale intérimaire, Affaires correctionnelles et de justice pénale, ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile:** Il y a d'autres outils pour les situations de ce genre, par exemple les ordonnances aux termes de l'article 810.1 du Code criminel. Si vous avez des inquiétudes

to sex offending, it is always available to bring that kind of application as well. There are other tools that might address that situation well.

**Senator Pearson:** I am aware of the Interpol section on crimes against children. I know that in Europe a lot of exchange of information takes place with respect to that. I am not asking that we do that, but I want to put on the record that a lot of information does get shared through the Interpol system. It may need to be enhanced at some time but it is an important thing.

As you said at the beginning, minister, this bill is an exciting example of the collaboration between provinces at various levels and various jurisdictions. My experience, since I have been here, is that, in fact, in the area of criminal justice, cooperation is more the practice than the exception, in the areas that you said I am most acquainted with, particularly sex crimes and sexual exploitation and so on.

I would be important for you to remind us that, in the support that has been given to us by the provinces and territories, there is also the support for them to assume the expenses, insofar as the registration is going to be expensive or keeping track will be expensive. Could you clarify that? I think it is important to talk about costs of the registration.

**Ms. McLellan:** First of all, the registry will be maintained by the Royal Canadian Mounted Police, and my predecessor in this job had provided additional resources, I think some \$2 million or thereabouts, for the creation of the registry. Then, I think there is an ongoing, smaller amount of some \$400,000 on an annual basis for the ongoing operating and maintenance costs. That will be the federal contribution to the costs of the registry. The provinces and territories — because this is a truly shared collaboration — have agreed that they will pick up any additional costs that go with the registry, and there will be costs. In some cases, those costs could be substantial, although one is not dealing with a large number of people here in any given jurisdiction.

However, there will be additional incremental costs for the provinces in relation to the administration of the criminal justice system, which is their constitutional responsibility and they have expressed willingness to assume those costs. They see this as a shared endeavour to protect Canadians, especially children, against sexual offenders. They see this as a cost that they are willing to bear in terms of the administration of the criminal justice system.

**Senator Pearson:** In addition to that, I am hoping that, because you mentioned that it would be reviewed again in two years, someone within your department will be keeping a close eye, in conjunction with this. There is an ongoing committee, federal-provincial-territorial, I presume, to keep a close eye on how this is going. You will be able to come back in two years and tell us what has been done and how — I know, my successor here — because I will be gone in two years but —

**Senator Joyal:** You can come as a witness.

quant à la possibilité que quelqu'un commette un délit sexuel quelconque, vous pouvez toujours obtenir une ordonnance de ce genre. Il y a aussi d'autres outils que vous pourriez utiliser.

**Le sénateur Pearson:** Je sais qu'il y a une section d'Interpol qui s'occupe des crimes contre les enfants. Je sais qu'il y a beaucoup d'échanges d'informations à ce sujet en Europe. Je ne demande pas que nous fassions la même chose, mais je tenais à signaler qu'il y a beaucoup d'échanges d'informations grâce à Interpol. Il faudra peut-être prendre d'autres mesures en ce sens plus tard, mais c'est un fait important.

Vous l'avez dit tout à l'heure, madame le ministre, ce projet de loi est un exemple emballant de collaboration entre les diverses autorités provinciales et diverses compétences. D'après ce que j'ai pu constater depuis que je suis au Sénat, en fait, la coopération en matière de justice pénale est chose courante et non exceptionnelle, dans les secteurs que vous avez cités et que je connais le mieux, notamment en matière de criminalité et d'exploitation sexuelle.

Il serait important que vous nous rappeliez qu'en contrepartie de l'appui que nous ont donné les provinces et les territoires, le gouvernement fédéral leur accordera un appui financier, étant donné que le registre et le suivi vont coûter cher. Pouvez-vous développer cet aspect? Il est important de parler des coûts de l'enregistrement.

**Mme McLellan:** Premièrement, le registre sera maintenu par la Gendarmerie royale du Canada, et mon prédécesseur dans le poste que j'occupe avait réservé des ressources supplémentaires, à hauteur de deux millions de dollars, pour la création du registre. Par la suite, je pense qu'on prévoit quelque 400 000 \$, renouvelables tous les ans, pour les frais d'exploitation et d'entretien. Cela représente la contribution fédérale au coût du registre. Les provinces et les territoires — étant donné qu'il s'agit d'une véritable collaboration — ont accepté d'assumer tous les frais supplémentaires associés au registre, et il y en aura. Dans certains cas, ces frais pourraient être élevés, même si dans chaque province ou territoire, il n'y aura pas un grand nombre de personnes visées.

Toutefois, pour les provinces, il y aura des frais supplémentaires qui seront imputés à l'administration de l'appareil judiciaire pénal, lequel relève de leurs responsabilités en vertu de la Constitution, et elles ont accepté volontiers d'assumer ces frais. Elles estiment qu'il s'agit d'une entreprise conjointe en vue de protéger les Canadiens, en particulier les enfants, contre les délinquants sexuels. C'est un coût qu'elles sont prêtes à assumer comme faisant partie de l'administration de l'appareil judiciaire pénal.

**Le sénateur Pearson:** En outre, étant donné que vous avez dit que la loi serait revue dans deux ans, j'espère que quelqu'un au sein de votre ministère va surveiller la situation. Le comité fédéral-provincial-territorial sera, je suppose, maintenu pour surveiller la situation de très près. Vous allez pouvoir revenir dans deux ans nous dire ce qui a été fait et comment — à la personne qui me succédera ici — parce que j'aurai quitté le Sénat dans deux ans mais...

**Le sénateur Joyal:** Vous pouvez toujours revenir en tant que témoin.

**Ms. McLellan:** A sad day, Senator Pearson.

**Senator Pearson:** I think it is important that one person be assigned responsibility to keep a close eye on what is going on.

**Ms. McLellan:** This will surprise no one, but because of the high-profile nature of this particular issue — and as I briefly outlined, the nature of sexual offences, in terms of effect on the victims, society generally, and communities — this area and the creation of this registry has been the subject of a great deal of attention, both on the part of elected officials at all levels and officials, and that will continue to be the case. This will be watched carefully, both by us, in terms of its effectiveness, and its efficiency. The RCMP will be watching this carefully in terms of its operation and maintenance. Police forces around the country will be watching in terms of what they perceive to be the general effectiveness of this tool, so that I can reassure you that, within my department — and I think across the country, in provincial and territorial departments of justice — this initiative will be watched very carefully.

**Senator St. Germain:** In meetings with one of the major city police chiefs, it was brought out that there were two concerns. I do not know if they have been addressed, Minister. I do not sit on this committee permanently, but I am a former police officer, which is why, I presume, I was approached. Vancouver Police Chief Jamie Graham and, as well, apparently, the chief from the Toronto police force, are very concerned that, as drafted, the proposed legislation is unenforceable, from their position. I believe they will appear before us.

My question, quite simply, is this: If they can prove that the proposed legislation is unenforceable by virtue of their intervention, if you can still remain within the constitutional parameters would your department be prepared to accept amendments from our committee here, back to the other place? Second, the question of not being able to track military people and register them within the military was raised. Could you comment on those two things?

**Ms. McLellan:** In relation to the concern raised by the Vancouver chief of police, in my respectful opinion, that view is one that I disagree with. Interestingly, it is one that all provincial attorneys general and solicitors general, as well as territorial solicitors general, disagree with as well. I suppose there will always be duelling legal opinions in the world in which we live, but I come back to the fact that the test we have in the legislation has been agreed to by those of us politically responsible for this registry.

We believe it is a fair test, and we believe it is one that strikes the right balance between the interests of society and the civil liberties of people who are accused and convicted.

It would require us to go back to our provincial and territorial colleagues who have already had their lawyers and their officials assess this and work with their police forces to develop this test. Consequently, with respect, I understand the views

**Mme McLellan:** Ce n'est pas de gaieté de coeur que nous vous verrons partir, sénateur Pearson.

**Le sénateur Pearson:** Je pense qu'il est important de désigner une personne pour qu'elle surveille de près la situation.

**Mme McLellan:** Je n'étonnerai personne en disant qu'étant donné que cette question intéresse beaucoup la population — car, comme je l'expliquais, les infractions sexuelles ont un effet particulier sur les victimes, la société en général et les collectivités — la création du registre a fait l'objet d'une attention minutieuse, tant de la part des élus, à tous les paliers, que des fonctionnaires, et cela ne changera pas. Nous allons surveiller la situation de près, pour mesurer l'efficacité et l'efficacité des dispositions qui seront prises. La GRC se penchera tout particulièrement sur l'exploitation et l'entretien. Les forces de l'ordre à l'échelle du pays mesureront l'efficacité générale de cet outil, si bien que je peux vous garantir que, au sein de mon ministère — et à mon avis dans les ministères de la Justice provinciaux et territoriaux —, l'initiative va être surveillée de très près.

**Le sénateur St. Germain:** Lors des discussions avec un des chefs de police d'une grande ville, deux préoccupations ont été soulevées. Je ne sais pas si on en a tenu compte, madame la ministre. Pour ma part, je ne suis pas membre permanent du comité mais je suis un ancien agent de police et je suppose que c'est pour cela qu'on m'a pressenti. Jamie Graham, le chef de la police de Vancouver, et également, apparemment, le chef de la police de Toronto craignent très fort de ne pas pouvoir faire respecter les dispositions du projet de loi, telles qu'elles sont rédigées. Je pense qu'ils ont été invités à comparaître devant le comité.

Ma question, tout simplement, est la suivante: s'ils arrivent à nous démontrer qu'ils ne pourront pas faire respecter les dispositions législatives proposées, votre ministère serait-il prêt à envisager des amendements que notre comité proposerait et qui seraient soumis à l'autre endroit dans la mesure où les considérations constitutionnelles seraient préservées? Deuxièmement, le fait que les militaires ne pourraient pas être fichés a été soulevé. Je souhaiterais que vous me répondiez sur les deux sujets.

**Mme McLellan:** En ce qui concerne l'inquiétude soulevée par le chef de la police de Vancouver, à mon humble opinion, cette inquiétude n'est absolument fondée. Fait intéressant, tous les procureurs généraux provinciaux, les solliciteurs généraux provinciaux et territoriaux sont du même avis que moi. Je suppose qu'il y aura éternellement des opinions contraires en matière de droit dans le monde où nous vivons, mais je tiens à rappeler que les responsables politiques de ce registre se sont entendus sur le critère prévu dans les dispositions législatives.

Nous pensons que ce critère est équitable et nous pensons que c'est un juste milieu entre les intérêts de la société et les libertés civiles des gens qui sont accusés et condamnés.

Si l'on devait modifier ce critère, il nous faudrait consulter de nouveau nos collègues dans les provinces et les territoires car ils ont avec leurs avocats et les fonctionnaires évalué ce critère et travaillé avec les forces de l'ordre pour l'élaborer. Par conséquent,

around the test, but I do not share the concerns expressed by the chief of police of Vancouver and, perhaps, the chief of police in Toronto.

In relation to the second point that you raised regarding DND —

**Senator Nolin:** The military.

**Ms. McLellan:** As you know, the bill does not include them at this moment, but we are working with the Minister of National Defence. My officials can say more about this.

There is no disagreement that they should be included. It is around the technicalities, some of which I gather are fairly substantial in relation to making the necessary legislative changes. That will happen, and we will be back before the other place and here in relation to changes required to include those convicted sex offenders in the military justice system.

There is absolutely no disagreement between my colleague and me that they must be included. It is simply a case of doing the work to get them included.

**Senator St. Germain:** I understand that some RCMP people have concerns about the way the legislation is written. As someone who has worked on the streets and on the practical side of law, there is nothing worse than laws that are unenforceable. The expectation is there and it puts great pressure on enforcement officers.

When we have police chiefs from two of Canada's largest cities questioning it, I would hope — and I know you are working in the best interests of everyone on this issue, and these are not easy issues — that you would, once again, take a look at their representation, for the sake of the well-being of all and for the well-being of this legislation, which all Canadians and I support. It is a good legislative initiative.

I should like your comment on something raised here. The Canadian Professional Police Association was here yesterday. In their presentation, they pointed out that there is much greater severity for failing to register a gun under the former Bill C-68 than there is for failing to register under this legislation. I should like your comment as to why something of this nature would exist within our system? Failing to register a gun logically has its consequences but this would be much more dangerous to society.

**Ms. McLellan:** There are two different regimes. I do not think it is possible to equate the two. Personally, I do not see that as a useful exercise.

je comprends les opinions émises à propos du critère mais je ne partage pas les inquiétudes exprimées par le chef de la police de Vancouver ou encore celui de la police de Toronto.

En ce qui concerne votre deuxième question, à propos du ministère de la Défense nationale...

**Le sénateur Nolin:** Les militaires.

**Mme McLellan:** Comme vous le savez, ils ne sont pas visés actuellement par les dispositions du projet de loi mais nous sommes en pourparlers avec le ministère de la Défense nationale. Les fonctionnaires vous répondront plus en détail que moi là-dessus.

Il n'y a pas de désaccord quant à leur inclusion dans les dispositions. Là où cela achoppe, c'est à propos des rouages, car ce pourrait être assez substantiel étant donné les modifications législatives nécessaires. Les difficultés seront aplanies et nous présenterons un projet de loi à l'autre endroit, et ici également, pour apporter les modifications nécessaires afin que soient visés les délinquants sexuels condamnés dans le système de justice militaire.

Mon collègue et moi-même sommes tout à fait d'accord pour dire qu'il faut que les militaires soient inclus. Il suffit que le travail nécessaire soit accompli à cette fin.

**Le sénateur St. Germain:** Je crois comprendre que certains représentants de la GRC s'inquiètent de la façon dont le projet de loi est rédigé. Pour ma part, j'ai fait des patrouilles dans les rues, je connais l'aspect pratique du droit, et je pense qu'il n'y a rien de pire que des lois que l'on ne peut pas faire respecter. Cela crée des attentes et les agents de police sont sous d'énormes pressions.

Les chefs de police de deux des plus grandes villes du Canada contestent ces dispositions et c'est pourquoi j'espère — car je sais que vous avez à cœur les intérêts de chacun dans ce dossier, qui n'est pas facile — qu'une fois de plus vous réfléchirez à leur démarche pour le bien de tous et le succès de ce projet de loi, que tous les Canadiens et moi-même appuyons. C'est une bonne initiative législative.

Je voudrais que vous me disiez ce que vous pensez d'une chose qui a été soulevée ici. Des représentants de l'Association canadienne des professionnels de la police sont venus témoigner hier. Ils ont fait remarquer que la sanction était beaucoup plus sévère à l'égard de ceux qui n'enregistraient pas une arme comme l'exige les dispositions de l'ex-projet de loi C-68 qu'à l'égard de ceux qui ne s'enregistraient pas comme l'exige ce projet de loi. Dites-moi pourquoi une telle chose peut exister dans notre système? Il est entendu que le fait de ne pas enregistrer une arme comporte des conséquences mais dans ce cas-ci, le danger pour la société est beaucoup plus grand.

**Mme McLellan:** Ce sont deux régimes différents. Je ne pense pas qu'on puisse les comparer. Pour ma part, je ne pense pas que ce soit utile de le faire.

There are different consequences, be they administrative or criminal, in relation to certain kinds of acts. There are a wide variety of different consequences when one violates a prohibition. It is up to the legislators to decide what those appropriate consequences should be in relation to that prohibited act.

In this context, our provincial and territorial colleagues and we have agreed in relation to the consequences that should flow from not obeying the strictures or the provisions set out in this particular legislation.

You could go through prohibition by prohibition in terms of the various kinds regimes that we have in place to deal with various kinds of conduct. I cannot comment on that, because I do not think it is that useful to compare what the consequence is here with the consequence in relation to a completely separate mandated act. I would leave it at that.

The Canadian Police Association supports this legislation very strongly. As I understand it, they do not have the same concerns as Chief Fantino or the chief in Vancouver. It is my understanding that the chiefs of police support this legislation.

Quite honestly, an individual chief might like to see different language in terms of the test as it is found in clause 2(c)(i). I am certainly respectful of the opinion, but one must go with what provincial, territorial and federal minister have agreed will be meet the challenge here. I would also go back to what the Canadian Police Association has said.

**Senator St. Germain:** I certainly do not want to argue with you; I just want to put forward their case.

**Ms. McLellan:** I understand.

**Senator St. Germain:** I would hope the flexibility exists within your department that, if the practical side cannot enforce the law, logic would prevail. I am sure it will.

**Senator Joyal:** Welcome, minister. We have had the pleasure in the past to exchange views with you. We were happy to see you back in your new capacity. We would hope that the second part of the anti-terrorist bill would be referred to us so that we have the lasting pleasure of exchanging views with you on this. I do not know how the Senate chamber will dispose of it, but I would certainly be happy to have an opportunity to study that bill with you.

**Ms. McLellan:** That decision is up to others, as you know.

**Senator Joyal:** I know, but I think you get our message, Madam Minister.

Can you tell us if the Canadian Bar Association, the Law Reform Commission or any of the other groups of legal minds who normally bring their contribution to the making of our legislation have been involved and made comments on the proposed legislation?

Sur le plan administratif ou pénal, certains types d'actes entraînent des conséquences qui ne se comparent pas. Quand quelqu'un enfreint une interdiction, cela entraîne toute une gamme de conséquences différentes. Il appartient au législateur de décider quelles sont les conséquences appropriées compte tenu de l'acte interdit.

À cet égard, nous avons convenu avec nos collègues provinciaux et territoriaux de dicter les conséquences qui découleraient d'une infraction aux dispositions de ce projet de loi en particulier.

Vous pourriez analyser tous les divers régimes prévus pour divers types de gestes interdits. Je m'abstiendrai de parler de cela parce que je ne pense pas utile de comparer les conséquences dans le cas qui nous occupe et les conséquences qu'entraîne une infraction tout à fait différente. Je m'en tiendrai là.

L'Association canadienne des policiers appuie vigoureusement ces dispositions législatives. Si je comprends bien, elle n'a pas les mêmes inquiétudes que le chef Fantino ou le chef de la police de Vancouver. Je crois savoir que les chefs de police appuient ce projet de loi.

Il faut bien dire qu'un chef en particulier pourrait préférer que le libellé de l'alinéa 2(c)i) soit différent. Je respecte cette opinion mais il faut s'en tenir à ce que les ministres provinciaux, territoriaux et fédéral ont convenu. Il faut également se rappeler ce qu'ont dit les représentants de l'Association canadienne des policiers.

**Le sénateur St. Germain:** Je ne tiens certainement pas à débattre de cette question avec vous. Je voulais tout simplement faire part de leurs revendications.

**Mme McLellan:** Je comprends.

**Le sénateur St. Germain:** J'espère qu'au sein de votre ministère il y a la souplesse nécessaire pour que l'on apporte une solution logique si éventuellement le côté pratique est paralysé. J'ai confiance.

**Le sénateur Joyal:** Bienvenue, madame la ministre. Nous avons eu le plaisir d'échanger des vues avec vous par le passé. Nous sommes ravis de vous accueillir dans l'exercice de vos nouvelles fonctions. Nous espérons que la deuxième partie de la législation antiterroriste nous sera déferée pour que nous puissions avoir une discussion agréable avec vous là-dessus. Je ne sais pas ce que décidera le Sénat à cet égard mais je serais quant à moi ravi d'avoir l'occasion d'étudier ce projet de loi avec vous.

**Mme McLellan:** Comme vous le savez, la décision ne m'appartient pas.

**Le sénateur Joyal:** Je sais mais je pense que vous avez compris notre message, madame.

Pouvez-vous nous dire si à l'occasion du projet de loi, l'Association du Barreau canadien, la Commission de réforme du droit ou d'autres groupes de juristes, ceux qui d'habitude apportent leur contribution à l'élaboration des textes législatifs, sont intervenus ou se sont prononcés?

**Ms. McLellan:** Mr. Hoover, do you want to answer that question?

**Mr. Hoover:** The Canadian Bar Association did provide a witness in the other place to the committee studying the bill. They have also had a few meetings with us, two over the past year, I believe. They expressed certain concerns not unlike the concerns expressed in this committee.

The response was that this is a balanced approach, that they saw this as similar to DNA. In the same way that the courts have constitutionally cited that it is charter viable, they have not seen that as being the issue. They are more focused on ensuring that confusion at the front end in the courts and by police on how to process these individuals as they come through does not occur. We have agreed with them on that. I cannot speak for the minister's department but certainly Justice Canada will take steps to ensure that court and judicial education at the front end is provided so that we avoid some of the initial mistakes made with similar pieces of legislation.

**Senator Joyal:** Perhaps we will have an opportunity to hear from them later.

I should like to come back to the substance of the bill and talk about a concern that I have expressed before. Perhaps the minister and Mr. Hoover have had an opportunity to review that.

My concern is in respect of section 6 of the Charter, under the heading, Mobility Rights. It states: "Every citizen of Canada has the right to enter, remain in and leave Canada." On page four of the bill, clause 4(4) states: "A sex offender shall not leave Canada before they report under this section." That illustrates quite well the preoccupation I have with the Charter in respect of your interpretation of it as an administrative tool. It might be quoted as an administrative measure, but the impact on the Charter is direct — no question about that. The right to leave Canada is a right, and when an individual has served his or her sentence, he or she can leave Canada.

I have some problems with this because it directly affects the right of mobility. You said that it is not part of the sentence, but it is difficult not to equate the proposal to part of the sentence. The fact that the guilt has been reversed, that the onus has been placed on the offender to prove, if the offender is unsuccessful in the attempt to prove then it becomes part of the sentence.

I understand the effort that the department has put out on this section, but when the court applies the hope test to what is reasonable in a free and democratic society, it goes beyond the words to try to look at the reality of what happened in more practical terms. The minister knows well the three elements of the hope test. When I reflect on the elements of the hope test in respect of this system — not the registry, per se, but the way in which we compile the registry — I still have trouble reconciling the fact that the onus is reversed, in that it is not a sentence.

**Mme McLellan:** Monsieur Hoover, voulez-vous répondre à cette question?

**M. Hoover:** L'Association du Barreau canadien a envoyé un représentant témoigner devant le comité de l'autre endroit qui a étudié le projet de loi. Nous avons quant à nous rencontré les représentants de l'association à quelques reprises, deux fois, depuis un an, si je ne m'abuse. Ces représentants ont exprimé des inquiétudes semblables à celles exprimées par les membres du comité.

Toutefois, ils ont dit qu'il s'agissait ici d'une solution équilibrée, semblable à l'ADN. Les tribunaux ont décrété que dans ce cas-là, il n'y avait pas de contestations en vertu de la Charte et qu'il n'y avait donc pas de problèmes. Ce qui les inquiétait davantage, c'était d'éviter qu'il y ait confusion dès le départ, au tribunal, par les forces de l'ordre, au moment où il faudrait traiter le cas de ces individus. Nous sommes tombés d'accord avec eux là-dessus. Je ne peux pas me prononcer au nom du ministère mais assurément, Justice Canada va veiller à ce que l'on renseigne les magistrats dès le départ afin d'éviter les erreurs qui ont été commises dans le cas de textes de loi semblables.

**Le sénateur Joyal:** Nous aurons sans doute l'occasion de les entendre plus tard.

Je voudrais en revenir à la teneur du projet de loi et rappeler une inquiétude que j'ai déjà exprimée. La ministre et M. Hoover ont peut-être eu l'occasion de prendre connaissance de mes préoccupations.

En effet, l'article 6 de la Charte, sous la rubrique Liberté de circulation et établissement, dispose que: «Tout citoyen canadien a le droit de demeurer au Canada, d'y entrer et d'en sortir». À la page 4 du projet de loi, le paragraphe 4(4) dispose que «l'intéressé ne peut quitter le Canada avant sa comparution». Cela illustre les inquiétudes que j'ai en ce qui concerne la Charte quand vous parlez d'un outil administratif. On peut en parler comme d'une mesure administrative mais l'impact du point de vue de la Charte est direct — sans aucun doute. Le droit de quitter le Canada est un droit, et toute personne qui a purgé sa peine, peut quitter le Canada.

Si je m'inquiète, c'est parce que cela touche directement la liberté de circulation. Vous dites que ce que vous proposez ne fait pas partie de la peine, mais il est difficile de ne pas voir les choses autrement. Le fardeau de la preuve est désormais imposé au délinquant et s'il n'arrive pas à établir la preuve nécessaire, cette mesure fait dès lors partie de sa peine.

Je sais que le ministère a beaucoup travaillé à cet article, mais quand le tribunal applique le critère de l'espoir à ce qui est raisonnable dans une société libre et démocratique, cela dépasse la signification du terme pour tenir compte de la réalité plus concrète. La ministre connaît bien les trois éléments de ce critère. Quand je songe aux éléments du critère de l'espoir dans le contexte de ce régime — et non pas le registre en soi, mais la façon dont nous constituerons le registre — j'ai du mal à comprendre que le fardeau est inversé, et qu'il ne s'agit pas d'une peine.

**Ms. McLellan:** You raise a number of interesting points. I will first address the mobility rights within Canada and the relevant restrictions. This has been crafted in such a way as to limit restrictions upon mobility. For example, as you move from province-to-province, you are required to obtain a new driver's licence, for example, and provide information to the appropriate authorities in terms of legal status in that province. I suppose you could construe that as a limitation or a barrier to mobility but it is one that we all accept. Certainly, our lawyers have looked at the requirement and do not think that the requirement to change an address is a significant or constitutionally difficult barrier to one's mobility within the country.

We have attempted to ensure that people are able to move within the country. People do not have to register until 15 days after release or moving. In relation to mobility, any kind of barrier or limitation is no greater than those that we are all currently familiar with in relation to our civil society.

Second, there is no prohibition on leaving the country. As I understand, one does not have to report absence from Canada until 15 days after returning, and temporary absences do not have to be reported unless they extend beyond 15 days, and that may be done by mail. An administrative process may have to be pursued to be in compliance with this proposed law. Any kind of barrier or limitation is minimal. Mr. Hoover may want to add to that.

**Mr. Hoover:** First, you hit on an obvious point. Clause 4(4) states that a sex offender shall not leave Canada. On its face, it appears rather restrictive. However, in reality, when we looked closely at this we have determined that the individual is simply required to register. It is not a disability for him to do so prior to getting on a plane or driving across the border. In our view, it is a proportional response. In other words, it addresses the administrative requirements of the bill and is not overly onerous. We are not asking the offender to delay his travel in any way to go through a punitive process. Again, it is a relatively quick process, required only for the first time after the order has been put. After that, there is no further requirement to report before leaving the country. It is quite the opposite in reality.

A number of jurisdictions thought that was the way to go. I think the legal opinion was that it was not truly required to be overly onerous regarding that registration requirement. For the purposes of ensuring that, in Canada, police are able to investigate these offences, as long as the offender reports when back in Canada and reports when they move for lengthy periods of time, that would satisfy the purposes of the bill.

We went to great lengths to ensure — not only for charter purposes but also to take recognition of the fact that experience in other jurisdictions has shown that if it is too difficult to comply with the legislation offenders will tend not to comply and will tend to go underground. All jurisdictions were made aware of that and

**Mme McLellan:** Vous soulevez certains points intéressants. Je vais d'abord parler de la liberté de circulation au Canada et des restrictions qui s'y rapportent. Nous avons élaboré ces dispositions de façon à limiter les restrictions à la liberté de circulation. Par exemple, actuellement si vous changez de province, il vous faut obtenir un nouveau permis de conduire et vous devez fournir aux autorités les renseignements exigés par cette province. Je suppose qu'on pourrait prétendre qu'il s'agit là d'une entrave à la liberté de circulation, mais c'en est une que nous acceptons. Assurément, nos avocats se sont penchés sur cette exigence et ils ne pensent pas que le fait de devoir signaler un changement d'adresse constitue une entrave à la liberté de circulation au pays.

Nous avons essayé de veiller à ce que les gens puissent se déplacer à l'intérieur du pays. Les gens n'ont pas à s'inscrire avant que ne se soient écoulés 15 jours après leur libération ou leur déménagement. Ainsi, cette limite à la liberté de circulation n'est pas plus imposante que celles auxquelles nous sommes astreints couramment dans la société civile.

Deuxièmement, il n'y a pas d'interdiction de quitter le pays. Si je comprends bien, ce n'est que 15 jours après le retour au Canada que l'on doit déclarer son absence et des absences temporaires n'ont pas besoin d'être signalées à moins qu'elles ne dépassent 15 jours, et cela peut se faire par la poste. Il sera sans doute nécessaire de se soumettre à un processus administratif pour respecter les dispositions du projet de loi. Les entraves et les limites sont minimales. M. Hoover a peut-être quelque chose à ajouter.

**M. Hoover:** Premièrement, je dois dire que vous avez repéré un élément évident. Le paragraphe 4(4) dispose que les délinquants sexuels ne peuvent pas quitter le Canada. À première vue, cela semble contraignant. Toutefois, en réalité, il faut comprendre que l'individu n'est tenu que de s'inscrire. Ce n'est pas trop contraignant pour lui de le faire avant de monter à bord d'un avion ou de passer la frontière en voiture. À notre avis, c'est une réponse proportionnelle. Autrement dit, les exigences administratives prévues dans le projet de loi peuvent être satisfaites sans être trop lourdes. Nous ne demandons pas au délinquant de retarder son voyage ou de se soumettre à un processus excessif. Encore une fois, c'est un processus relativement rapide, exigé seulement une seule fois après le prononcé de l'ordonnance. Après cela, il n'y a aucune exigence entourant le départ du pays. C'est le contraire en réalité.

Certaines provinces et certains territoires ont cru que c'était la façon idéale de faire. D'après les avis juridiques, cette exigence d'inscription n'était pas trop lourde. En effet, la police canadienne pourra ainsi faire enquête, dans la mesure où les délinquants signalent leur retour au Canada ou leur absence prolongée, car ainsi l'objectif du projet de loi est atteint.

Nous n'avons rien épargné pour... ce ne sont pas seulement les dispositions de la Charte qui ont retenu notre attention, mais le fait que dans d'autres provinces ou territoires on a constaté que si se conformer à la loi était trop difficile, les délinquants avaient tendance à la contourner et entrer dans la clandestinité. Comme

went the extra mile to ensure that not only in the statutes do we provide for ease of registration but also in the regulation by the provinces. For example, an isolated community with a sex offender would have difficulty maintaining annual registration. That province may pass a law to provide for other methods of registration, should it see fit.

**Ms. Campbell:** We were urged by some to make the 15-day period much less — 48 hours, for example. None of these things was lightly chosen, and they reflect much discussion. That initial obligation is the first reporting that they are not to leave Canada. However, as Mr. Hoover has said, on all subsequent reporting obligations, whether it is annual or they move within Canada, they do have to report within the 15-day window after they return to Canada.

**Senator Joyal:** What is the relationship between that clause and Bill C-7 on the data banks that the airlines will keep in respect of departing passengers? Could it be on the order of a court to register or to not register?

**Ms. Campbell:** The whole issue of data matching has been controversial. There was much concern that there not be inappropriate matching with other data banks, such as welfare rolls. The bill speaks to a fairly restricted framework. We have heard from both sides of the fence on this argument. The bill represents what people believed to be the most workable compromise.

**Senator Joyal:** Would the minister comment on that?

**Ms. McLellan:** I will certainly have an opportunity to comment when I come back to the Senate in respect of Bill C-7. As Ms. Campbell has indicated, the whole situation entails the matching of data. In Bill C-7, although I do not have the exact provision in front of me, the use of that collective information is key. While I do not have at hand the specific list of offences for which information collected under Bill C-7 could be used, they are serious criminal offences. They are offences largely of violence, but not exclusively of violence.

**Senator Joyal:** Yes, Bill C-7 would cover some of the sex offences, especially those for more than five years.

**Ms. McLellan:** Certainly rape, by anyone's definition, is one of the most serious violent offences possible.

**Senator Joyal:** Yes, it is a personal aggression. Those would be covered by the data banks of bill C-7 and shared with other countries. One of the key issues of Bill C-7 is the scope under which that information becomes available.

**Ms. McLellan:** Indeed, that is one of the key issues.

cela était reconnu partout, on s'est efforcé de veiller à ce que non seulement les dispositions de la loi rendent l'inscription facile, mais également les règlements provinciaux. Par exemple, une collectivité isolée où vivrait un délinquant sexuel trouverait peut-être difficile de gérer une inscription annuelle. Dans ce cas-là, la province voudra adopter une loi prévoyant d'autres méthodes d'inscription au besoin.

**Mme Campbell:** Certains ont demandé que le délai de 15 jours soit raccourci — qu'il soit de 48 heures, par exemple. Aucun détail n'a été arrêté à la légère et tous sont le fruit d'une longue discussion. La première obligation est celle de comparaître avant de pouvoir quitter le Canada. Toutefois, comme l'a dit M. Hoover, le délinquant dispose de 15 jours après son retour au Canada pour toutes ses comparutions subséquentes, la comparution annuelle ou celle qui signale un déménagement à l'intérieur des frontières.

**Le sénateur Joyal:** Quels sont les rapports entre cet article et ce qui est prévu dans le projet de loi C-7 pour les banques de données que les lignes aériennes vont tenir sur les voyageurs qui quittent le Canada? Le tribunal peut-il ordonner une éventuelle inscription?

**Mme Campbell:** La question de l'appariement des données a été controversée. On se souciait d'éviter l'appariement non souhaitable avec d'autres banques de données, comme les inscriptions à l'assistance sociale. Le projet de loi présente un cadre assez restreint. Nous avons entendu les arguments des deux bords à cet égard. Le projet de loi contient ce que les gens estiment être le compromis le plus pratique.

**Le sénateur Joyal:** La ministre a-t-elle quelque chose à dire là-dessus?

**Mme McLellan:** Quand je reviendrai au Sénat pour le projet de loi C-7, j'aurai certainement l'occasion de me prononcer là-dessus. Comme Mme Campbell l'a dit, c'est avant tout une question de couplage des données. Dans le projet de loi C-7, même si je n'ai pas le libellé des dispositions sous les yeux, l'utilisation de ces renseignements collectifs est capitale. Je n'ai pas sous les yeux la liste des infractions sur lesquelles des renseignements vont être recueillis et signalés en vertu des dispositions du projet de loi C-7, mais je sais qu'il s'agit de crimes graves. Il s'agit essentiellement des crimes avec violence, mais pas exclusivement.

**Le sénateur Joyal:** D'après les dispositions du projet de loi C-7, certaines infractions sexuelles seraient visées, plus particulièrement celles qui entraînent une peine de plus de cinq ans.

**Mme McLellan:** À coup sûr, le viol, personne ne le contredira, est l'une des infractions violentes les plus graves.

**Le sénateur Joyal:** Oui, il s'agit d'une agression sur la personne. Effectivement, ce genre de crimes serait signalé dans la banque de données prévue dans le projet C-7 et partagé avec d'autres pays. Une des grandes difficultés du projet de loi C-7 est la portée de diffusion de ces renseignements.

**Mme McLellan:** En effet.

I will leave my comments in relation to those issue until I appear on Bill C-7.

**Senator Joyal:** I agree with that but, as you understand, Madam minister, that is important.

**Ms. McLellan:** It is an important question, absolutely.

**Senator Joyal:** When Parliament is asked to study two pieces of legislation that deal with issues and storage of data at the same time, it is important that we have a general view of what we are doing so that we measure the impact on the whole. As Senator St. Germain has said, when we legislate, we limit freedom of people sometimes. Those two pieces of legislation are a clear case of certain impact on the freedom of mobility rights of the people.

**Ms. McLellan:** Obviously, everyone shares the goal to ensure to the greatest extent possible the safety and security of all Canadians. One must do that always mindful of the Charter of Rights and Freedoms and basic Canadian values.

We think we have done that here. We think that we have done that in Bill C-7, but that is a discussion, Mr. Chair, that can take place another day.

**The Chairman:** Thank you, Senator Joyal. I will have to interject. The minister must leave in less than 10 minutes. Senator Nolin will have the last question.

To follow up on that point, Senator Joyal, in Bill C-7, it is the outstanding arrest warrant that will trigger the CPIC investigation. Is that not correct?

**Ms. McLellan:** Yes.

**Senator Nolin:** It is good to see you, minister.

**Ms. McLellan:** Good to see you, senator.

**Senator Nolin:** It was a long journey back to your involvement in national health.

Thank you for the answer on the military. It reminds me of Bill C-3 when we were studying the military data bank.

I will restrict my question to the second list of offences. I want to understand the political thinking behind that. Why do you have two lists of offences?

I will tell you exactly where I have some concerns. The threshold for the Crown is important for the prosecution of the accused because the intent needs to be proven for that second tier of offences to kick in. Do you understand my point?

**Ms. McLellan:** Do you mean the offences under 490.11(1)(b) — “an offence under any of the following 5 provisions?”

**Senator Nolin:** Yes. However, look at the intent the Crown has under section 490.012(2). The burden of the Crown is to prove beyond a reasonable doubt that the person had the intent to commit the offence within paragraphs (a) and (b). For any infraction in (b), the Crown will have to prove beyond a

Si vous le voulez bien, je réserverai mes remarques là-dessus pour l'occasion où je comparaitrai pour l'étude du projet de loi C-7.

**Le sénateur Joyal:** Je veux bien mais, comme vous le comprenez madame, c'est important.

**Mme McLellan:** Absolument. C'est une question importante.

**Le sénateur Joyal:** Quand le Parlement doit étudier en même temps deux textes législatifs qui traitent de la cueillette et de l'entreposage de données, il est important d'aborder les choses dans une perspective générale pour que nous puissions mesurer l'impact de l'ensemble des mesures. Comme le sénateur St. Germain l'a dit, légiférer signifie limiter la liberté des gens parfois. Ces deux textes législatifs auront manifestement un net impact sur la liberté de circulation des gens.

**Mme McLellan:** Il est entendu que nous voulons tous garantir le mieux possible la sécurité de tous les Canadiens. Ce doit être fait en gardant constamment à l'esprit la Charte des droits et libertés et les valeurs fondamentales canadiennes.

Nous pensons y avoir réussi dans ce cas-ci. Nous pensons y avoir réussi dans le cas du projet de loi C-7, mais monsieur le président, il faudra attendre un autre jour pour en débattre.

**Le président:** Merci, sénateur Joyal. Je dois vous interrompre car la ministre doit partir dans moins de 10 minutes. C'est le sénateur Nolin qui posera la dernière question.

Dans la même veine que les questions du sénateur Joyal les dispositions du projet de loi C-7 prévoient qu'un mandat d'arrestation non exécuté va déclencher l'enquête dans le CIPC, n'est-ce pas?

**Mme McLellan:** Oui.

**Le sénateur Nolin:** Il est bon de vous voir, madame le ministre.

**Mme McLellan:** Pareillement, sénateur.

**Le sénateur Nolin:** Nous sommes loin des dossiers de la santé nationale.

Merci d'avoir fourni une réponse quant aux militaires. Cela m'a rappelé le projet de loi C-3 quand nous étudions la banque de données des militaires.

Je vais me borner à la deuxième liste d'infractions. Je voudrais comprendre la logique politique en l'occurrence. Pourquoi prévoir deux listes d'infractions?

Je vais vous dire directement quelles sont mes inquiétudes. Le seuil est important pour la poursuite de l'accusé car pour que ce deuxième niveau d'infractions intervienne, il faut prouver l'intention. Me comprenez-vous?

**Mme McLellan:** Parlez-vous des infractions énumérées à l'alinéa 491.011(1)(b) — «[infraction] prévue à l'une des dispositions suivantes»?

**Le sénateur Nolin:** Oui. Toutefois, voyez quelle est l'intention de la Couronne au paragraphe 490.012(2). La poursuite doit prouver hors de tout doute raisonnable que la personne déclarée coupable de l'infraction avait l'intention de commettre une infraction visée aux alinéas a), et b). Pour toute infraction citée

reasonable doubt that the accused had the intent by committing such an offence to commit an offence in list (a). Why not prosecute the accused under list (a) first? Do you understand my question? I want to understand why that is written like that?

**Ms. McLellan:** As I understand it, the offences in (b), unlike those in (a), are offences that on the face of it do not necessarily by definition have a sexual purpose, right? For example, manslaughter might not be or breaking and entering a dwelling house with an intent to commit an indictable offence might not be. On its face, there is no sexual purpose but there may be, in the actual crime that is committed, a sexual offence or act committed. However, you might still choose to charge under (b). That is prosecutorial discretion, as you know.

**Senator Nolin:** The burden will be as important, because they will have to prove beyond a reasonable doubt.

**Ms. McLellan:** On that one aspect, yes.

**Senator Nolin:** The intent.

**Ms. McLellan:** On that one aspect, yes.

**Senator Nolin:** That is an important aspect.

**Ms. McLellan:** It is about sexual offenders. If you break and enter, the Crown may decide to go with B&E. In that crime, there may also be a sexual offence, but they may still choose to go under B&E and not something else.

**Ms. Campbell:** The concern that was raised by provincial prosecutors was explained by the example of trespassing at night. It may be simply that you are on someone's property that you should not be on. You are taking a shortcut, but it may also be a peeping Tom offence. Provincial prosecutors are concerned that there are offences such as that with a sexual nature.

**Senator Nolin:** They want to be able to tackle the job?

**Ms. Campbell:** That is right.

**Senator Nolin:** It seems to be a bit awkward because there are three offences that are pure summary conviction offences without specific sanctions. There is one under (a) and two under (b). That means they will trigger section 787 of the code. That means a sentence of six months or \$2,000 or both. If an individual is found guilty of such an offence, the maximum penalty is six months in prison. If it is one of the offences in the bill, the individual will have his or her name in the registry for at least 10 years.

**Ms. McLellan:** Keep in mind that the issuing of the order is not automatic simply upon conviction and sentence.

à l'alinéa b), la poursuite va devoir prouver hors de tout doute raisonnable que la personne accusée avait l'intention de commettre une infraction citée à l'alinéa a). Pourquoi alors ne pas poursuivre la personne accusée en invoquant l'alinéa a) dès le départ? Comprenez-vous ma question? Je voudrais savoir pourquoi on a choisi ce libellé.

**Mme McLellan:** Selon moi, les infractions citées à l'alinéa b), contrairement à celles qui figurent à l'alinéa a), sont des crimes qui, à première vue, ne sont pas de nature sexuelle par définition, n'est-ce pas? Par exemple, l'homicide involontaire ou encore l'introduction par effraction dans une maison d'habitation avec intention d'y commettre un acte criminel ne sont pas de nature sexuelle par définition. À première vue, ces crimes ne comportent rien de sexuel mais, au moment où le crime est perpétré, il peut y avoir eu une infraction ou un acte de nature sexuelle. Toutefois, il est toujours possible de poursuivre en vertu de l'alinéa b). Cela fait partie du pouvoir discrétionnaire de poursuivre, comme vous le savez.

**Le sénateur Nolin:** Le fardeau de la preuve sera important parce qu'il va falloir établir la preuve hors de tout doute raisonnable.

**Mme McLellan:** Pour cet aspect-là, oui.

**Le sénateur Nolin:** C'est-à-dire qu'il va falloir prouver l'intention.

**Mme McLellan:** À cet égard, oui.

**Le sénateur Nolin:** C'est un aspect important.

**Mme McLellan:** Il s'agit de délinquants sexuels. S'il y a introduction par effraction, la poursuite pourra décider de retenir ce chef d'accusation. Au moment où le crime est perpétré, il peut y avoir aussi une infraction sexuelle, mais la poursuite pourra quand même choisir comme chef d'accusation l'introduction par effraction et pas autre chose.

**Mme Campbell:** Les poursuivants provinciaux ont illustré leur inquiétude, par exemple, de l'intrusion de nuit. Il se peut que vous vous trouviez sur la propriété de quelqu'un alors que vous ne devriez pas y être. Vous prenez un raccourci, mais il se peut qu'il y ait eu également un acte de voyeurisme. Les poursuivants provinciaux s'inquiétaient de ce genre d'infraction à connotation sexuelle.

**Le sénateur Nolin:** Ils veulent être capables d'appliquer la loi, n'est-ce pas?

**Mme Campbell:** C'est cela.

**Le sénateur Nolin:** Cela me semble un peu singulier car il y a dans la liste trois infractions punissables sur déclaration sommaire de culpabilité sans peine précisée. Il y en a une à l'alinéa a) et deux à l'alinéa b). Cela signifie qu'interviendra l'article 787 du Code. La peine est de six mois ou une amende de 2 000 \$, ou les deux. Si une personne est déclarée coupable d'une telle infraction, la peine maximale est de six mois d'emprisonnement. Si les dispositions du projet de loi citent ce genre d'infraction, la personne coupable verra son nom versé dans un registre pour au moins dix ans.

**Mme McLellan:** Il ne faut pas oublier que l'ordonnance n'est pas rendue automatiquement lorsqu'il y a condamnation et peine.

**Senator Nolin:** The judge will have to decide.

**Ms. McLellan:** That is right. That is the opportunity where the offender can come forward and say: “There is a disproportionate impact here. You should take into account all the facts of this situation and what actually happened here. Therefore, I do not think the order should be granted in this case, because it would be a disproportionate impact upon me and my life or me and my family.”

There will be that opportunity to make the case. Mr. Hoover is telling me that if you were to be included you can make the case around disproportionate impact before a court that can weigh all the circumstances hearing from the prosecutor and the individual. However, if you were to have such an order made against you, after five years you can appear before the court and ask to have it removed.

**Senator Nolin:** Yes.

**Ms. McLellan:** There are important protections there to ensure that people are not being disproportionately affected or hurt by such an order.

**The Chairman:** Minister, thank you very much.

**Ms. McLellan:** It is my pleasure. It is always a pleasure to be here. We will see you soon.

**The Chairman:** Thank you as well to your officials.

We will proceed now with our deliberations on Bill C-250.

**Senator Tkachuk:** I have a point of order.

**The Chairman:** Before we call the next panel of witnesses, Senator Tkachuk has a point of order to raise.

**Senator Tkachuk:** I am not sure if this is a point of order or a point of personal privilege. Yesterday, we heard testimony from Mr. Robinson about Bill C-250, and there were a couple of points that he made. One, he said — and we talked about that — that homosexuality previous to — I think 1969, it could be 1971 — was illegal. If you remember, I questioned his exact definition, because we are dealing with the term “sexual orientation,” which is the term that is bothering many of the people who write us letters and who have concerns about this bill. I think we should ask the library to give us a summary of exactly what took place with those amendments.

One, I do not believe that homosexuality was illegal. I think the acts were illegal. There may have been some community standards that may have been offended from time to time. In other words, a judge may have said that, if a man kissed a man or a woman kissed a woman, in some communities that would have been considered offensive, but in others, not so.

The claim that he made yesterday was not correct. I think we should just, for the record, ensure that we all agree on exactly what he was talking about.

The second statement he made, to which I took particular offence, was that religious leaders were not opposed to this bill, except for the Evangelical Fellowship of Canada. That is simply

**Le sénateur Nolin:** Le juge doit prendre la décision.

**Mme McLellan:** C’est exact. Le délinquant a ainsi l’occasion de faire valoir que l’effet est disproportionné et qu’il faut tenir compte de tous les faits et de la réalité de ce qui s’est produit. Il peut expliquer qu’une ordonnance ne devrait pas être rendue dans son cas puisque cela aurait des effets disproportionnés sur sa vie et celle de sa famille.

Il pourrait donc présenter ces arguments. M. Hoover me dit que si le délinquant était inclus, il pourrait faire valoir ces arguments au sujet des effets disproportionnés devant un tribunal qui pourrait évaluer toutes les circonstances après avoir entendu le procureur et le délinquant. Toutefois, si une ordonnance est rendue contre lui, il peut se présenter devant le tribunal après cinq ans pour en demander la levée.

**Le sénateur Nolin:** Oui.

**Mme McLellan:** Il existe des mesures de protection importantes pour éviter qu’une telle ordonnance puisse nuire de façon disproportionnée à ceux qui en font l’objet.

**Le président:** Merci beaucoup, madame la ministre.

**Mme McLellan:** C’est toujours un plaisir pour moi de venir vous rencontrer. Nous nous reverrons bientôt.

**Le président:** Merci également à vos fonctionnaires.

Nous allons maintenant passer au projet de loi C-250.

**Le sénateur Tkachuk:** J’invoque le Règlement.

**Le président:** Avant d’inviter notre prochain groupe de témoins, le sénateur Tkachuk a invoqué le Règlement.

**Le sénateur Tkachuk:** Je ne suis pas certain s’il convient d’invoquer le Règlement ou s’il s’agit plutôt d’une question de privilège personnel. Hier, nous avons entendu le témoignage de M. Robinson au sujet du projet de loi C-250. Il a présenté quelques arguments. Tout d’abord, il a dit qu’avant 1969 — ou peut-être bien 1971 — l’homosexualité était illégale — et nous en avons discuté. Vous vous rappellerez que j’ai mis en doute sa définition, puisque nous parlons d’orientation sexuelle, une expression qui dérange bon nombre des gens qui nous écrivent et qui s’inquiètent au sujet de ce projet de loi. Nous devrions demander à la Bibliothèque de rédiger un sommaire au sujet de ces amendements.

Premièrement, je ne crois pas que l’homosexualité était illégale. Ce sont les actes qui étaient illégaux. L’homosexualité est probablement allée à l’encontre des normes de certaines collectivités, périodiquement. Autrement dit, un juge a peut-être déclaré qu’un baiser entre hommes ou entre femmes pouvait être considéré choquant dans certaines collectivités, mais ce n’était pas le cas dans d’autres.

L’argument qu’il a fait valoir hier n’était donc pas juste. Nous devrions nous assurer, aux fins du compte rendu de nous entendre tous sur ce dont il parlait.

Il a fait une deuxième déclaration qui m’a particulièrement choqué, c’est-à-dire que les leaders religieux du Canada ne s’opposent pas à ce projet de loi, à l’exception de l’Alliance

not true. The Canadian Conference of Catholic Bishops certainly can be described as religious leaders in this country, and they have sent letters to the Commons committee on this. They are opposed to Bill C-250, and I consider them religious leaders.

If we are going to deal with this properly, we have to be careful about what is being said here. We are parliamentarians, and I am offended — this member of Parliament should know better than to say that to us when it is not true. I am offended by that.

I have no idea if it is a point of order or a point of personal privilege, but it is a point and I am making it.

**The Chairman:** Senator Tkachuk, in the interest of efficiency for today, may I suggest to you that the chair obtain a copy of the transcript — which, unfortunately, I do not have in front of me — and that I ask our library researcher to prepare a history, to be distributed to committee members before the next meeting. I would then suggest that, once we have had a chance to familiarize ourselves with the transcript, we invite Mr. Robinson back at our next meeting to answer your points that were raised today. Are you satisfied with that?

**Senator Tkachuk:** Well —

**The Chairman:** It is difficult to proceed without the transcript, in other words.

**Senator Cools:** With deference to Senator Tkachuk, I believe that what Mr. Robinson said was none of the major religions, not none of the religions, but obviously —

**Senator Tkachuk:** The Catholic council.

**Senator Cools:** The Canadian Conference of Catholic Bishops would be a major church. The best time to get the record right is immediately. What I heard and understood Mr. Robinson to say was that the major ones did not. However, a look at the record will clarify it — but I heard slightly different from you. However, clearly, you are still correct because —

**Senator Tkachuk:** All I said was that I was not sure precisely, but that was the inference. I know that he clarified it a little bit when he said that the Evangelical Fellowship — which, as far as I am concerned, is pretty major in this country — was opposed to it, but also the Conference of Catholic Bishops is opposed to it. So I would like to find out —

**The Chairman:** Colleagues, the fact that we have now engaged in debate on what was said points directly to the need to have a transcript.

**Senator Tkachuk:** I am with you on that.

**The Chairman:** We have other witnesses who we invited here this morning and our time is running short. Senator St. Germain, unless it is a question and not a point of debate —

évangélique du Canada. C'est tout simplement faux. La Conférence des évêques catholiques du Canada est certes considérée comme un des leaders religieux de ce pays, et elle a envoyé des lettres au comité de la Chambre des communes à ce sujet. La Conférence s'oppose au projet de loi C-250. Je la considère comme l'un des leaders religieux.

Si nous voulons traiter de ce projet de loi comme il convient, nous devons être prudents dans nos propos. Nous sommes des parlementaires et je suis choqué — ce député devrait savoir qu'il vaut mieux nous dire la vérité. J'en suis offensé.

Je ne sais pas si je dois invoquer le Règlement à ce sujet ou indiquer qu'il s'agit d'une question de privilège personnel, mais je le signale.

**Le président:** Sénateur Tkachuk, si nous voulons que nos délibérations d'aujourd'hui soient efficaces, puis-je proposer que la présidence obtienne une copie de la transcription — que je n'ai malheureusement pas sous les yeux — et que notre attaché de recherche prépare l'historique, qui sera distribué aux membres du comité avant la prochaine réunion? Une fois que nous aurons eu l'occasion de lire la transcription, je propose que nous invitons M. Robinson de nouveau pour répondre aux questions que vous avez soulevées aujourd'hui. Est-ce que cela vous irait?

**Le sénateur Tkachuk:** Eh bien...

**Le président:** Autrement dit, il est difficile de régler cette question sans la transcription.

**Le sénateur Cools:** Malgré tout le respect que je dois au sénateur Tkachuk, je crois que ce que M. Robinson a dit, c'est qu'aucune des principales religions, et non aucune des religions, mais évidemment...

**Le sénateur Tkachuk:** Le conseil catholique.

**Le sénateur Cools:** La Conférence des églises catholiques du Canada est considérée comme une église importante. Il vaut mieux régler cette question tout de suite. Ce que j'ai entendu et compris des propos de M. Robinson, c'est que les principales églises ne s'y opposaient pas. Toutefois, il suffira de voir ce qui est écrit — mais vous semblez avoir compris quelque chose de différent. Vous avez toutefois raison, puisque...

**Le sénateur Tkachuk:** Tout ce que j'ai dit, c'est que je n'étais pas certain, mais c'est ce que j'en ai déduit. Je sais qu'il a précisé un peu ce qu'il en est lorsqu'il a dit que l'Alliance évangélique du Canada — une église assez importante au Canada à mon avis — s'opposait au projet de loi. Mais la Conférence des églises catholiques s'y oppose également. J'aimerais donc savoir...

**Le président:** Chers collègues, le fait que nous ayons entrepris cette discussion montre bien que nous avons besoin de la transcription.

**Le sénateur Tkachuk:** Je suis d'accord avec vous.

**Le président:** Nous avons invité d'autres témoins devant nous aujourd'hui et nous n'avons plus beaucoup de temps. Sénateur St. Germain, à moins que vous ayez une question à poser et non un argument pour ce débat...

**Senator St. Germain:** It is a question. If we are going to get the library to determine whether homosexual behaviour, I think he said, is illegal or not —

**The Chairman:** No, the point Senator Tkachuk raised was that he wondered if our library researcher could present us with a history, and a clarification, not any determination.

**Senator St. Germain:** If we are going to ask them to do that, if that is the will of the committee, I would ask that the term “sexual orientation” be researched as well, so that a clear definition on that could be established.

**The Chairman:** That is a point well taken. I do not think the committee would have any objection to that.

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** I would invite our panel of guests to come forward.

Please proceed.

**Mr. Dave Jones, Director, Crime Prevention Services, Downtown Vancouver Business Improvement Association:** Honourable senators, to clarify who I represent in appearing here, I was a former district commander for the downtown peninsula. That includes the downtown business district, west-end areas and a rather large gay population that live and work in that area. I appear today with the blessings of the chief constable of the Vancouver Police Department to follow up a presentation I did before the Justice and Human Rights Committee in the House of Commons. I am here representing the views of the Vancouver Police Department.

You have in front of you a detailed brief. I will try to hit the high points of that brief, and will try to speak a little more slowly.

**The Chairman:** I should, tell you, Mr. Jones, that I will try to limit you to five minutes. The brief is rather lengthy, so please hit on the points that will be of the most interest to —

**Mr. Jones:** I have excised the points I want to cover, and I hope I can do it quickly. Vancouver police conducted an analysis of hate-bias-type crimes in 2001 and 2002 as a result of an attack and murder on a gay male in Stanley Park. That murder has now resulted in five people being charged. One youth has currently pled guilty and has been sentenced. In that sentencing, the judge said the attack and beating of Mr. Aaron Webster was in fact a hate crime as set out in section 718 of the Criminal Code. One of the youth has also pled guilty and two adults were arrested in the case and are currently before the courts.

This death triggered an amazing response from the public in Vancouver that led to a resolution going forward through the Vancouver Police Department to the Canadian Association of Police Boards who endorsed a resolution calling for the addition of sexual orientation into section 318(4) of the Criminal Code.

**Le sénateur St. Germain:** J'ai une question. Si nous voulons demander à la Bibliothèque de déterminer si le comportement homosexuel est illégal ou non, comme il l'a dit je crois...

**Le président:** Non, le sénateur Tkachuk a simplement demandé si notre attaché de recherche pourrait nous présenter un historique et des précisions, pas une décision.

**Le sénateur St. Germain:** Eh bien, si nous leur confions cette tâche, si c'est la volonté du comité, je demanderais à ce qu'on explique également l'expression «orientation sexuelle» afin que nous en ayons une définition claire.

**Le président:** J'en prends bonne note. Je ne crois pas que le comité s'y oppose.

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** J'invite notre groupe de témoins à prendre place.

À vous la parole.

**M. Dave Jones, directeur, Services de prévention du crime, Downtown Vancouver Business Improvement Association:** Honorables sénateurs, permettez-moi de préciser qui je représente devant vous. Je suis un ancien commandant de district de la péninsule du centre-ville. Ce territoire inclut le district commercial du centre-ville, les zones du West End et une population gaie assez nombreuse qui vit et travaille dans cette région. Aujourd'hui, je compare devant vous avec la bénédiction du constable en chef du service de police de Vancouver, pour faire suite au témoignage que j'ai présenté au Comité de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes. Je suis donc ici pour présenter le point de vue du service de police de Vancouver.

Nous vous avons remis un mémoire détaillé. Je vais vous en donner les grandes lignes et je vais essayer de parler un peu plus lentement.

**Le président:** Je vous signale, monsieur Jones, que vous devrez vous en tenir à cinq minutes. Votre mémoire est très long, veuillez donc vous limiter aux éléments qui sont les plus intéressants pour...

**M. Jones:** J'en ai déjà extrait les éléments dont je veux traiter, et j'espère que je pourrai le faire rapidement. En 2001 et 2002, la police de Vancouver a effectué une analyse des crimes de haine et de préjugés à la suite de l'agression et de l'assassinat d'un homosexuel au parc Stanley. Cinq personnes ont déjà été arrêtées et accusées relativement à ce meurtre. Un jeune a déjà plaidé coupable et reçu une peine. Dans le rendu de la peine, le juge en instance a déclaré qu'attaquer et battre Aaron Webster était en fait un crime de haine au sens de l'article 718 du Code criminel. Un autre adolescent a depuis lors été arrêté et a plaidé coupable. Deux adultes arrêtés dans cette affaire sont actuellement devant les tribunaux.

Ce décès a suscité dans la population de Vancouver une vague d'émotion qui s'est traduite par une résolution transmise par le service de police de Vancouver à l'Association canadienne des commissions de police. L'Association a appuyé une résolution demandant à ce que l'orientation sexuelle soit ajoutée au

That subsequently led to the resolution that the Canadian Association of Chiefs of Police passed last year, and I have a copy of that resolution, which I will tender to this committee. They resolved that the Canadian Association of Chiefs of Police urge the Government of Canada through the Minister of Justice and the Attorney General to amend the Criminal Code of Canada to add sexual orientation to the list of identifiable groups in section 318(4).

The study in Vancouver produced a fascinating result. We looked at 12 groups defined under section 718 that were protected under that section, where additional sentencing could be applied if the offence was committed and the basis for it was hate, prejudice or bias towards one of the 12 groups. Among those groups were race, religion, colour, ethnic origin, national origin, physical disability, sexual orientation, language, age, sex and mental disability. Four of those groups, race, religion, ethnic origin and colour, enjoy additional protections under section 318(4) as identifiable groups against whom hatred can be presented. It turned out there are only five groups in Vancouver reporting incidents. The fifth group was sexual orientation.

Sexual orientation represented, out of the five groups, 38 per cent of the incidents of hate and bias that were occurring. More significantly, in the area of assaults and robberies, sexual orientation formed the basis for 62 per cent of the acts of personal violence toward individuals, four of whom were protected under section 318(4), and one of whom was protected additionally under section 718.

The Supreme Court of Canada has made a number of decisions relative to sexual orientation that we consider as guiding principles for the lesbian, gay, transgendered and bisexual communities. The argument to add sexual orientation to section 318(4) is important to place in the context of some of the remarks of the Supreme Court of Canada.

Two separate cases came to mind. *Egan* was a federal case involving federal benefits:

In *Egan*, it was held, on the basis of “historical, social, political and economic disadvantage suffered by homosexuals” and at the emerging consensus among legislatures, as well as previous judicial decisions, that sexual orientation is a ground analogous to those listed in s. 15(1) of the charter. Sexual orientation is “a deeply personal characteristic that is either unchangeable or changeable only at an unacceptable personal costs.”

It is analogous to the other groups protected.

The Supreme Court of Canada’s remarks in *Vriend v. Alberta*, the judge said:

Perhaps most important is the psychological harm which may ensue from this state of affairs. Fear of discrimination will logically lead to concealment of true identity and this must be harmful to personal confidence and self-esteem. Compounding that effect is the implicit message conveyed

paragraphe 318(4) du Code criminel. Cela a mené ensuite à la résolution adoptée l’an dernier par l’Association canadienne des chefs de police dont j’ai une copie et que je remettrai au comité. Dans la résolution, l’Association canadienne des chefs de police exhorte le gouvernement du Canada, par l’intermédiaire du ministre de la Justice et du Procureur général, à modifier le Code criminel du Canada en y ajoutant l’orientation sexuelle dans la liste des groupes identifiables du paragraphe 318(4).

Les résultats de l’étude réalisée à Vancouver sont fascinants. Nous nous sommes penchés sur douze groupes définis dans l’article 718 et protégés par celui-ci, qui stipule des peines supplémentaires en cas d’infraction motivée par la haine ou par les préjugés à l’encontre de l’un des douze groupes. Citons parmi les facteurs mentionnés la race, l’origine nationale ou ethnique, la langue, la couleur, la religion, le sexe, l’âge, la déficience mentale ou physique. Le paragraphe 318(4) accorde des protections supplémentaires à quatre groupes identifiables, qui se différencient des autres par la couleur, la race, la religion ou l’origine ethnique. Or, à Vancouver, il y avait seulement cinq groupes faisant état d’incidents. Le cinquième groupe était celui distingué par l’orientation sexuelle.

Sur ces cinq groupes, l’orientation sexuelle représentait 38 p. 100 des incidents de haine et de préjudices. Qui plus est, en matière de voies de fait et de vols qualifiés, l’orientation sexuelle constituait la base de 62 p. 100 des actes de violence visant des individus, quatre d’entre eux étant protégés en vertu du paragraphe 318(4) et un d’entre eux protégé de plus en vertu de l’article 718.

La Cour suprême du Canada a rendu un certain nombre d’arrêts touchant l’orientation sexuelle, que la police tient pour principes directeurs pour protéger les personnes faisant partie des communautés homosexuelle, lesbienne, transgenre et bisexuelle. L’argument en faveur de l’ajout de l’orientation sexuelle au paragraphe 318(4) doit être replacé dans le contexte des observations de la Cour suprême du Canada.

Deux affaires viennent à l’esprit. *Egan* est une affaire fédérale mettant en cause des avantages sociaux fédéraux:

Dans l’arrêt *Egan*, il a été décidé, en raison des «désavantages sociaux, politiques et économiques» dont souffrent les homosexuels, de l’émergence d’un consensus législatif, et des décisions judiciaires antérieures, que l’orientation sexuelle constitue un motif analogue à ceux énumérés au paragraphe 15(1). L’orientation sexuelle est une «caractéristique profondément personnelle qui est soit immuable, soit susceptible de n’être modifiée qu’à un prix personnel inacceptable».

La situation est analogue à celle des autres groupes protégés.

Dans les remarques de la Cour suprême du Canada dans l’affaire *Vriend c. Alberta*, le juge déclare:

La souffrance psychologique est peut-être le préjudice le plus important dans de telles circonstances. La crainte d’être victime de discrimination mènera logiquement à la dissimulation de son identité véritable, ce qui nuit certainement à la confiance en soi et à l’estime de soi.

by the exclusion, that gays and lesbians, unlike other individuals, are not worthy of protection. This is clearly an example of a distinction which demeans the individual and strengthens and perpetuates the view that gays and lesbians are less worthy of protection as individuals in Canada's society.

There is also a risk to persons on the basis of sexual orientation that extends to other people. In British Columbia, in a case known as *Jubran*, a young man who was not gay was subjected to homophobic pejoratives of such extreme nature that, in Mr. Justice Stewart's words, the young man was subjected to "a living hell." Internalized homophobia is engendered in youth by the failure of society to recognize sexual orientation as deserving of protection.

The exclusion of sexual orientation from section 318(4) exacerbates this belief and is not resolved by the conclusion in section 718.2 because this section speaks to sentencing and does not acknowledge the reality of publicly expressed hatred towards this group. The research provides ample evidence that the only people experiencing the types of behaviour condemned under section 319 who are not included under section 318(4) are those distinguished by sexual orientation.

The flip side is that the absence of sexual orientation from section 318(4) serves to maintain or support homophobic ideas or beliefs by heterosexuals. Police are concerned that the risk to youth is particularly acute resulting from bullying, violence and suicide.

I will leave that section to you to read — the number of incidents of deaths in British Columbia of young men subjected to exceptional homophobic abuse and exceptional language relating to sexual orientation.

Historical events established that intolerance and hatred based on sexual orientation are comparable to the stories of other included groups of race, colour, ethnic origin and religion. The history of intolerance based on sexual orientation is comparable to the stories of the fight for civil rights of those groups. Police believe the protection for this group and significant changes to the attitudes of Canadians are unlikely to occur without the inclusion of sexual orientation in section 318(4).

In 1986, the government responded to the 1985 parliamentary committee on equal rights, which released a report entitled "Equality For All." That committee said they were shocked at the high level of discriminatory treatment of homosexuals in Canada.

Police are concerned that opposition to Bill C-250 on the basis of the need to protect religious views may leave homosexuals at risk. I think there is adequate protection, as well as in the amendment to Bill C-250 that protects religious arguments done in good faith and those religious texts that they rely on.

S'ajoute à cet effet le message tacite découlant de l'exclusion, savoir que les homosexuels, contrairement aux autres personnes, ne méritent aucune protection. Il s'agit clairement d'une distinction qui avilie la personne et qui renforce et perpétue l'idée voulant que les homosexuels soient des personnes moins dignes de protection au sein de la société canadienne.

Le risque d'infraction motivée par l'orientation sexuelle s'étend, en outre, à d'autres personnes. En Colombie-Britannique, dans l'affaire *Jubran*, un jeune homme qui n'était pas homosexuel a été en bute à des insultes homophobes de nature si extrêmes que, selon les mots du juge Stewart, il vivait «un véritable enfer». Chez les jeunes qui deviennent homophobes, cela découle de l'échec de la société à reconnaître l'orientation sexuelle comme facteur à protéger.

L'absence de l'orientation sexuelle au paragraphe 318(4) amplifie cette croyance, que ne peut régler l'inclusion de ce facteur à la conclusion de l'article 718.2, article qui traite de la détermination de la peine et ne reconnaît pas pleinement la réalité de la haine exprimée publiquement envers ce groupe. La recherche offre amplement d'exemples que les seules personnes subissant ces types de comportements condamnés à l'article 319 et non inclus au paragraphe 318(4) sont celles qui se distinguent par l'orientation sexuelle.

Le revers de l'argument est que l'absence de l'orientation sexuelle au paragraphe 318(4) sert à maintenir ou à appuyer les idées homophobes ou les croyances hétérosexuelles. La police se préoccupe du risque particulièrement grave que font courir à la jeunesse l'intimidation, la violence et le suicide.

Il y a une section que je vous laisserai lire: le nombre d'incidents en Colombie-Britannique où de jeunes hommes ont perdu la vie, après avoir été victimes d'abus homophobes exceptionnels et d'insultes exceptionnelles ayant trait à l'orientation sexuelle.

L'histoire montre que l'intolérance et la haine motivées par l'orientation sexuelle se comparent aux vécus d'autres groupes, inclus en raison de la race de la couleur de l'origine ethnique et de la religion. L'histoire de l'intolérance motivée par l'orientation sexuelle se compare à l'histoire de la lutte de ces groupes pour leurs droits civils. La police estime qu'il est peu probable de protéger ce groupe et de changer véritablement les attitudes des Canadiens, sans inclure l'orientation sexuelle dans le paragraphe 318(4).

En 1986, le gouvernement a répondu à un rapport publié en 1985 par le comité parlementaire chargé des droits à l'égalité, intitulé «Égalité pour tous». Le comité indiquait être choqué par la prévalence de traitements discriminatoires à l'encontre des homosexuels au Canada.

L'opposition au projet de loi C-250, afin de protéger les opinions religieuses, inquiète la police qui craint que les homosexuels restent exposés au danger. D'autre part, il existe, à mon sens, une protection adéquate dans l'amendement au projet de loi C-250 couvrant les personnes ayant de bonne foi exprimé une opinion sur un sujet religieux ou une opinion fondée sur un texte religieux auquel elles croient.

In conclusion, the history of hate and bias towards homosexuals and the need to fight for basic rights is disturbing. From a police perspective, the lesbian, gay, transgendered and bisexual community is in need of the additional protection that could be afforded by section 318(4). This protection will not likely take the form of persons being arrested and placed before the courts; rather, it is the more subtle effect of the Government of Canada recognizing through articulation in section 318(4) the need to protect homosexuals in the same way that people of colour, ethnic origin, race and religion are protected. This powerful acknowledgment will, I hope, effect the same transition of behaviour that has made harmful behaviour towards protected groups socially and criminally unacceptable.

The Vancouver Police Department supports Bill C-250. All of the Attorneys General of the provinces of Canada have indicated their support. The Canadian Association of Police Boards supports this bill. The law amendments group of the Canadian Association of Chiefs of Police wrote a letter last year and followed it up with the resolution that I have tendered here today.

I want to conclude by saying this: Some children in Canada are turning to the streets. They are living in fear of discovery. In extreme cases, they are taking their lives. This legislation is long overdue and it is urgent that it get passed before this particular government calls for a new election. It has taken far too long to get as far as we are today. It is urgent to give children an opportunity to live a full life with acceptance and respect. There are current and past generations who have had to struggle to live normal lives like other Canadians do. Some have not survived that struggle.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Jones. Ms. Homes, please proceed.

**Ms. Hilary Homes, Campaigner, Amnesty International (Canadian Section):** I am a campaigner on identity-based violations and anti-impunity work with Amnesty International.

We do have a brief available, and I apologize that it was not available prior to my bringing it into the room this morning. I shall highlight a few points and bring an international dimension to this.

In 1948, the Universal Declaration of Human Rights set out a non-discrimination framework in which everyone is free and equal in dignity and rights, but we have spent the past five decades clarifying whom “everyone” refers to, and we are still on this path.

On the international level, I am happy to say that Canada has been outspoken when it comes to protecting people from persecution because of their sexual orientation. In our brief, there is a list of a few of those situations. However, it is notable

En conclusion, l'histoire de la haine et des préjugés envers les homosexuels et la nécessité de lutter pour les droits fondamentaux portent à l'inquiétude. Du point de vue des services policiers, la collectivité des homosexuels, des lesbiennes, des transgenres et des bisexuels a besoin d'une protection supplémentaire, que peut lui procurer le paragraphe 318(4). Cette protection, il est peu probable qu'elle se traduira par l'arrestation de personnes qui seront appelées à comparaître devant les tribunaux. Au lieu de cela, il y aura un effet plus subtil, celui du gouvernement du Canada reconnaissant, en reformulant autrement le paragraphe 318(4), la nécessité de protéger les homosexuels de la même façon que les autres citoyens en raison de leur couleur, de leur origine ethnique, de leur race ou de leur religion. Cette puissante reconnaissance, espérons-le, amorcera la même transition dans les comportements qui rendent socialement et criminellement inacceptables les comportements nuisibles à l'égard des groupes protégés.

Les services policiers de Vancouver appuient le projet de loi C-250. Tous les procureurs généraux des provinces du Canada ont indiqué être en faveur du projet de loi. L'Association canadienne des commissions de police appuie le projet de loi. Le groupe des amendements juridiques de l'Association canadienne des chefs de police a écrit l'an dernier une lettre et y a donné suite avec la résolution que j'ai soumise ici aujourd'hui.

Je voudrais conclure en disant ceci: il y a au Canada des enfants qui se réfugient dans la rue. Ils vivent dans la peur d'être découverts. Dans des cas extrêmes, ils se suicident. La mesure législative envisagée aurait dû être adoptée il y a longtemps; il est urgent qu'elle le soit avant que le gouvernement actuel déclenche des élections. Trop de temps a passé avant qu'on arrive au point où on en est aujourd'hui. Il est urgent de donner aux enfants l'occasion de vivre pleinement leur vie, dans l'acceptation et le respect. Il y a des générations actuelles et passées qui ont dû à affronter des difficultés pour vivre les vies ordinaires des autres Canadiens. Certaines personnes n'ont d'ailleurs pas survécu à cet affrontement.

**Le président:** Merci, monsieur Jones. Madame Homes, à vous la parole.

**Mme Hilary Homes, militante, Amnistie Internationale (section canadienne):** Je travaille avec Amnistie Internationale à une campagne contre les infractions motivées par l'identité et contre l'impunité.

J'ai apporté avec moi un mémoire. Je regrette seulement qu'il n'ait pas été disponible à l'avance. J'en relèverai les faits saillants et je mettrai les choses en perspective dans le contexte international.

En 1948, la Déclaration universelle des droits de l'homme a établi un cadre contre la discrimination qui garantit que nous sommes tous libres et égaux en dignité et en droits. Toutefois, nous avons passé les cinq dernières décennies à spécifier qui «tous» englobe et continuerons à le faire.

Au niveau international, je suis heureuse de dire que le Canada a clairement pris position en faveur de la protection des personnes persécutées du fait de leur orientation sexuelle. Vous trouverez dans notre mémoire une liste de quelques-unes des situations en

that, right now, before the Commission on Human Rights, Canada is co-sponsoring a resolution with a number of other countries about sexual orientation and non-discrimination.

Inherent in this idea of non-discrimination is the need to undertake measures to prevent people from being harmed and abused because of their real or perceived identity. It is not just about violations after the fact; it is about preventative measures. In a number of refugee claims, Canada has, for years, recognized that persecution based on sexual orientation is grounds for asylum.

From our perspective, it is vital that this commitment be mirrored on the domestic level, and the bill currently before us is an important addition to the existing protections.

For Canada to meet its international obligations to prevent torture and ill-treatment, two things need to be recognized. When we refer to torture and ill-treatment, it is not just about physical integrity, but also mental integrity. In other words, it is not just about physical attacks; it is also about the impact of repeated expression of hatred.

Similarly, these obligations do not refer just to actions of state agents but the need to exercise due diligence to address and prevent the harmful actions of individuals. I say this, of course, because Amnesty's work is grounded in international standards.

When it comes to the expression of hatred, Amnesty's research tells us — as you heard from Mr. Jones, and as you will hear from my colleagues at Egale — that we are clearly dealing with a targeted group here. We are also dealing with the reality that the expression takes several forms and several levels of organization. Whether it is bullying in a schoolyard or local neighbourhood because of someone's real sexual orientation — or the perceived sexual orientation — that factor makes it clear that we are dealing with a targeted group. It is a significant element.

Whether it is at that level or at the level of the actions of public figures — and here I will give you an international example that was worrisome to us. The home affairs minister in Namibia who was speaking to a group of newly graduated police recruits said, quite literally, that they should eliminate gay men and lesbians from the face of Namibia. That was only a couple of years ago — I am not going very far back in history to find this commentary. We have numerous reports detailing the abuses that take place in that kind of context, where that kind of language is being used. I brought one of them with me from a recent campaign against torture.

The obligation to prevent violence detailed in this report and other places means we have to look at the climate in which that violence takes place and seek to change that climate.

question. Notez, en outre, que, au moment où nous parlons, la Commission des droits de l'homme des Nations Unies entend une résolution parrainée par le Canada et par un certain nombre d'autres pays à propos de l'orientation sexuelle et de la non-discrimination.

Qui dit non-discrimination dit nécessité de mesures visant à empêcher qu'une personne subisse un préjudice ou des abus du fait de son identité réelle ou perçue. Constaté l'infraction après coup est bien joli, mais il faut aussi des mesures de prévention. Ainsi le Canada reconnaît-il, depuis des années, la persécution motivée par l'orientation sexuelle comme fondement admissible pour une demande de droit d'asile.

Nous estimons vital, quant à nous, que les lois s'appliquant à l'intérieur du pays reflètent cet engagement. Et le projet de loi examiné maintenant constitue un ajout important aux protections existantes.

Si le Canada veut respecter ses engagements internationaux contre la torture et les mauvais traitements, il faut garder deux choses à l'esprit: premièrement, que les termes «torture» et «mauvais traitements» couvrent l'intégrité physique, mais aussi l'intégrité mentale. Il s'agit donc de prendre en considération les attaques physiques mais aussi l'impact d'expressions de haine répétées.

Deuxièmement, les engagements du Canada, qui lient les représentants de l'État dans l'exercice de leurs fonctions, requièrent aussi une diligence raisonnable pour envisager et empêcher des actions préjudiciables de la part d'individus. C'est un rappel au vu des normes internationales dont tient compte Amnistie Internationale.

La recherche d'Amnistie Internationale nous montre que quand il s'agit de l'expression de la haine, — M. Jones vous l'a déjà dit et mes collègues d'Egale vous le répéteront — nous avons manifestement affaire à un groupe visé. D'autre part, le fait est que la discrimination prend plusieurs aspects et se fait à plusieurs niveaux d'organisation. Prenez le cas de l'intimidation dans une cour d'école ou dans un quartier à cause de l'orientation sexuelle de quelqu'un ou de l'orientation sexuelle qu'on lui attribue, et ne perdez pas de vue un facteur clé: l'existence d'un groupe visé. C'est un aspect significatif de la question.

Prenez, à un autre niveau, le cas d'actions de représentants officiels. Là, je vais vous donner un exemple au niveau international qui nous préoccupait. Le ministre des Affaires intérieures de la Namibie a déclaré, dans un discours prononcé devant des agents de police à la conclusion de leurs études, qu'ils devaient éradiquer les homosexuels, hommes et femmes, du sol namibien — littéralement. Et je ne parle pas d'une époque reculée; c'est un commentaire qui date de deux ans. Nous avons une foule de rapports précisant les abus qui ont lieu dans ce type de contexte, ainsi que le type de langage utilisé. J'en ai apporté un, résultat d'une campagne récente contre la torture.

L'obligation de prévenir la violence, spécifiée dans le rapport en question et en bien d'autres endroits, sous-entend la nécessité d'envisager le climat propice à la violence et de chercher à le

Part of doing that is a clear articulation that a vulnerable group should not, and cannot, be singled out. That is a very important measure.

I think it is important to look across borders. We know that both civil society and governments look to the legislation in other countries, look to what is supported through international mechanisms and regional mechanisms and see what is happening. For me, one of the more poignant examples is when South Africa was looking to create a new constitution in the mid-1990s, and to deal with a legacy of hatred on a tremendous number of levels in that country to see what was the tremendous violence that resulted from expression, they included sexual orientation in the list of equality and protection provisions. When they wrote their national plan of action, based on their constitution, it is also in there with a long list of protected groups. That is a reflection of what they had to deal with in terms of propagation of hate in that society, and wanting to mark a change and articulate that change.

That brings me to my final point about the interconnectedness of identities, and the list of what is identifiable groups in the legislation. I know every time you see a list, people have concerns — what is on the list, what is not on the list, how is the list evolving, will we have a list of 20 things — this kind of thing.

However, it is important to note that our understanding of what identity is is not static. No doubt that list will evolve over time, and this is an important change. We have seen the evolution in international law. As I said before, we started out saying everyone is equal in dignity and rights. Then we had to say who. We had to develop a convention on the elimination of racial discrimination, discrimination against women and so on. We needed to understand the intersection of identities, and how that translated into vulnerabilities, and what the violations were and how that related to protection and prevention.

Hate needs to be addressed. It is a very fertile ground in which human rights violations take place, and we need to confront it.

**The Chairman:** Thank you, Ms. Homes. Mr. Arron or Mr. Fenton, did one of you wish to make a presentation?

**Mr. Laurie Arron, Director of Advocacy, Egale:** We will be speaking as a tag team, I guess.

**The Chairman:** That does not give you double time, though.

**Mr. Arron:** We will do a brief overview of our submission, which you have all received.

I am the director of advocacy of Egale Canada. For those of you who do not know, Egale is Canada's national group advocating for equality and justice for lesbian, gay, bisexual and trans-identified people and their families.

changer. Dans cette optique, il est important d'indiquer clairement qu'un groupe vulnérable ne devrait pas être isolé, et ne peut pas l'être. C'est une mesure très importante.

Regardons un peu ce qui se passe au-delà de nos frontières. Nous savons que les instances gouvernementales et la société civile s'inspirent des mesures législatives adoptées par d'autres pays, voient les prises de position appuyées par les mécanismes internationaux et régionaux et suivent ce qui se passe. Pour ma part, j'ai été particulièrement émue par les efforts de l'Afrique du Sud pour créer une nouvelle constitution, au milieu des années 90, et pour assumer un héritage de haine sur une multitude de plans. Dans ce pays, où l'expression de la haine s'était traduite par une incroyable violence, on a inclus l'orientation sexuelle dans la liste des dispositions visant à l'égalité et à la protection. En rédigeant leur plan national d'action, inspiré par leur constitution, les Sud-Africains y ont inclus une longue liste de groupes protégés. C'est un reflet des situations auxquelles le pays a dû faire face, en matière de propagande haineuse, et de la volonté de la société de marquer un changement et de le préciser.

Ceci m'amène au dernier point que je voulais signaler: l'aspect interrelié des identités et la liste des groupes identifiables dans la loi. Je sais que les gens se méfient des listes: ce qui y figure, ce qui en est exclu, l'évolution de la liste, son élargissement à une vingtaine de groupes...

Il y a une chose, toutefois, qu'il importe de ne pas perdre de vue: que notre compréhension de l'identité n'est pas statique. La liste des groupes évoluera avec le temps et c'est là un changement important. C'est une évolution que l'on constate en droit international. Comme je l'ai précisé auparavant, nous étions au départ tous égaux en dignité et en droits. Ensuite, il a fallu spécifier qui était «tous». Il a fallu élaborer une convention pour l'élimination de la discrimination raciale, de la discrimination à l'encontre des femmes, et cetera. Il a fallu comprendre comment les identités se chevauchaient et comment cela se traduisait par des vulnérabilités, la nature des infractions et comment la protection et la prévention pouvaient entrer en jeu.

Il faut faire face au problème de la haine. C'est un terrain fertile où prennent racine les infractions à l'encontre des droits de la personne. Il est important d'y faire face.

**Le président:** Merci, madame Homes. Monsieur Arron ou monsieur Fenton, l'un d'entre vous souhaite-t-il faire un exposé?

**M. Laurie Arron, directeur des affaires juridiques et politiques, Egale:** Je crois que nous parlerons à tour de rôle.

**Le président:** Notez que vous ne disposez pas pour autant de deux fois le temps autorisé.

**M. Arron:** Nous allons juste passer en revue rapidement notre mémoire, que vous avez tous reçu.

Je suis directeur des affaires juridiques et politiques de Égale Canada. Pour ceux d'entre vous qui l'ignorent, Egale est un groupe qui existe à l'échelle du pays et qui promeut l'égalité et la justice pour les personnes lesbiennes, homosexuelles, bisexuelles et transidentifiées, ainsi que leur famille.

The issue before us today is really very simple. The question is not whether we should add sexual orientation; the question is how can we not add it. There is no good answer, but there has been a lot of misinformation, in particular about the reach of the Criminal Code.

I should like to turn to my colleague, Mr. Trevor Fenton, to address this. He has extensively researched the legal implications of Bill C-250.

**Mr. Trevor Fenton, Member, Egale:** As Mr. Robinson told you yesterday, section 319 of the Criminal Code already provides robust protection for freedom of religion. This is most obvious in reading subsection 319(3)(b), which unequivocally tells the courts that the Bible and other scriptures are not hate literature and are off-limits to prosecutors. Still, some would argue that the Bible is at stake, and as proof they refer to the decision in *Owens v. Saskatchewan (Human Rights Commission)*.

With respect, I submit that this case is simply not relevant to the bill in front of you. Using a human rights case like *Owens* to discredit a Criminal Code provision betrays a considerable misunderstanding of our legal system. I commend to honourable senators the table found at page 7 of Egale's brief, which I will discuss in more detail.

First, to violate a Human Rights Act provision against hate propaganda, one must merely expose an identifiable group to hatred or ridicule. On the other hand, under the Criminal Code, the accused must promote hatred. According to the Supreme Court of Canada in *R. v. Keegstra*, this means direct and active stimulation, nor mere encouragement or advancement of hatred.

Second, a violation of the Human Rights Act does not require a mental element. On the other hand, the Criminal Code promotion of hatred must be wilful, which means both intentional and purposeful. This wilfulness, like every other element of the offence in section 319, must be proved beyond a reasonable doubt by the Crown.

Third, under the Human Rights Code, good faith is irrelevant. On the other hand, the Criminal Code provides a truth defence and three distinct good faith defences, including a full defence for expressing religious beliefs and beliefs based on a religious text. In summary, section 319 is designed to make it extraordinarily difficult to obtain a conviction.

Let me be clear about this. This is exactly as it should be. It reserves the power of the criminal law for only the most extreme cases of promoting hatred, while explicitly exempting religious expression from its reach.

Le problème auquel nous faisons face aujourd'hui est en fait très simple. Il ne s'agit pas de savoir s'il convient d'ajouter la mention d'orientation sexuelle, mais de savoir comment on pourrait ne pas l'ajouter. Il n'y a pas de bonne réponse, mais on a entendu beaucoup d'informations incorrectes, en particulier quant à la portée du Code criminel.

Je voudrais passer la parole à mon collègue, M. Trevor Fenton, pour qu'il traite de la question. Il a effectué des recherches approfondies sur les conséquences juridiques du projet de loi C-250.

**M. Trevor Fenton, membre, Egale:** Comme M. Robinson vous l'a dit hier, l'article 319 du Code criminel assure déjà une protection substantielle à la liberté de religion. C'est particulièrement manifeste à la lecture de l'alinéa 319(3)b), qui précise sans équivoque pour les tribunaux que la Bible et les autres Écritures saintes ne constituent pas une littérature haineuse et ne peuvent justifier de poursuites. Il n'en reste pas moins que des gens estiment que la Bible est en jeu et qui citent, à l'appui de leur position, la décision dans *Owens c. Saskatchewan (Commission des droits de la personne)*.

Or, sauf le respect que je vous dois, c'est une affaire qui n'a en fait rien à voir avec le projet de loi sur lequel vous vous penchez. Pour utiliser une affaire traitant des droits de la personne, comme *Owens*, afin de jeter un discrédit sur une disposition du Code criminel, il faut faire preuve d'une incompréhension profonde à l'égard de notre système juridique. Je renvoie les honorables sénateurs au tableau qui figure à la page 7 du mémoire d'Egale, que je vais maintenant aborder plus en détails.

Tout d'abord pour contrevenir à la disposition contre la propagande haineuse qui figure dans la Loi sur les droits de la personne, il suffit d'exposer un groupe identifiable à la haine ou au ridicule. Pour être passible de sanction au titre du Code criminel, par contre, l'accusé doit fomenter la haine. La Cour suprême du Canada, dans l'arrêt *R. c. Keegstra*, a statué que le mot signifie le soutien actif ou l'instigation, ou davantage que le simple fait d'encourager ou de favoriser.

Par ailleurs, une infraction à la Loi sur les droits de la personne n'implique pas d'élément mental. Par contre, le Code criminel parle de fomenter volontairement la haine, c'est-à-dire de façon à la fois intentionnelle et délibérée. Cet aspect volontaire, comme tout autre élément de l'infraction stipulé dans l'article 319, doit être prouvé hors de tout doute raisonnable par la Couronne.

Ensuite, dans la Loi sur les droits de la personne, la bonne foi n'entre pas en jeu. Dans le Code criminel, par contre, il y a un moyen de défense fondé sur la véracité et trois moyens de défense distincts reposant sur la bonne foi, y compris un moyen de défense entière pour l'expression d'une opinion sur un sujet religieux ou d'une opinion basée sur un texte religieux. Bref, l'article 319 est conçu pour rendre une condamnation extrêmement difficile.

Soyons clairs: c'est bien ainsi que les choses devraient être. Ainsi, la sanction du Code criminel s'applique-t-elle seulement aux cas les plus extrêmes où l'on fomente la haine, l'expression d'opinions religieuses étant exemptée.

**Mr. Arron:** I should like to add that, in addition to the provisions that Mr. Fenton mentioned, the Attorney General's consent is required, so cases will not be brought that do not have merit.

Egale supports religious freedom and freedom of expression, and we oppose censorship. We do not believe that people who say that homosexuality is against God's wishes are wilfully promoting hatred. Hatred is not the end they seek. It is hate-mongers who violate the Criminal Code's hate propaganda provisions — people who seek to dehumanize whole groups of people on the basis of a single characteristic like race, religion or sexual orientation. Egale believes that most Canadians want to live in a society that promotes mutual respect, equality and tolerance. We do not want to live in a society where unpopular minorities are demonized or dehumanized.

Hate propaganda hurts us all. Of course the ones it hurts most are members of the targeted group, not just particular individuals but the whole group. The Supreme Court has recognized this, as my friend Mr. Jones stated. It has said that hate propaganda hurts people's sense of safety and causes them to hide their identity. For gays and lesbians, the harm that comes from hiding who we are is well documented. It lowers our self-esteem and leads to feelings of shame, guilt and self-hatred. This is particularly difficult for young people.

Through Bill C-16 discussions, we see how vulnerable young people are, and how they are in need of protection. Gay and lesbian youth are no different. They need protection. Studies show that gay and lesbian youth are anywhere from 3 to 16 times more likely to attempt suicide than their heterosexual counterparts. This is a tragic loss of life. This bill, honourable senators, will allow you to help protect them.

Yesterday, there were questions about the link between hate crimes and hate propaganda. The link is clear: Hate propaganda plants the seeds for hate crimes. Before there can be a hate crime there must be hatred. Take away the hatred and you prevent the hate crime.

Gay, lesbian and bisexual people are one of the biggest victims of hate. Unfortunately, the RCMP currently collects no national statistics. They should be. However, statistics from Vancouver, Toronto, Calgary, New Brunswick and Nova Scotia all say the same thing — that shockingly high proportions of lesbian, gay and bisexual people are the victims of hate times.

Time constraints do not permit me to tell you about the actual hate propaganda that is out there and that is directed towards gay and lesbians, but I am sure you can imagine the things that are said.

Where are we? We have a list of groups protected by hate propaganda, and this list leaves out one of the most targeted groups. Bill C-250 will fix that problem. The problem is not only one we hope you want to fix, but it is one our Charter of Rights and Freedoms says you have to fix. The Supreme Court sets this

**M. Arron:** Laissez-moi ajouter qu'il faut, en sus des dispositions mentionnées par M. Fenton, l'assentiment du procureur général, pour éviter que des affaires sans mérite ne finissent devant les tribunaux.

Egale appuie la liberté de religion et la liberté d'expression et s'oppose à la censure. Nous ne croyons pas que les gens qui disent que l'homosexualité va à l'encontre de la volonté de Dieu promeuvent délibérément la haine. Ce sont ceux qui incitent à la haine qui enfreignent les dispositions du Code criminel en matière de propagande haineuse — les gens qui cherchent à déshumaniser un groupe entier de personnes en se fondant sur une seule de leurs caractéristiques comme la race, la religion ou l'orientation sexuelle. Egale pense que la plupart des Canadiens souhaitent vivre dans une société qui encourage le respect mutuel, l'égalité et la tolérance. Nous ne voulons pas vivre dans une société où les minorités impopulaires sont diabolisées ou déshumanisées.

La propagande de haine nuit à tous. Bien sûr, ceux qui sont les plus touchés, sont les membres du groupe ciblé, pas seulement les personnes, mais le groupe entier. La Cour suprême a reconnu cela, comme mon ami M. Jones l'a dit. Elle a déclaré que la propagande de haine minait le sentiment de sécurité des personnes et les forçait à cacher leur identité. Nous savons le tort que cela peut causer pour les gays et lesbiennes. Cela mine notre confiance en nous et nous pousse à ressentir de la honte et de la culpabilité et à nous détester. C'est particulièrement difficile pour les jeunes.

Dans le cadre des discussions au sujet du projet de loi C-16, nous voyons à quel point ces jeunes sont vulnérables et à quel point ils ont besoin d'être protégés. Pour les gays et les lesbiennes, c'est pareil. Ils ont besoin de protection. Les études montrent que les jeunes gays et lesbiennes ont de 3 à 16 fois plus tendance à tenter de se suicider que leurs homologues hétérosexuels. C'est une perte de vie tragique. Ce projet de loi, honorables sénateurs, vous aidera à les protéger.

Hier, on a posé des questions au sujet du lien entre les crimes de haine et la propagande de haine. Ce lien est clair: la propagande de haine est une façon de planter la graine du crime de haine. Avant qu'un crime de haine soit perpétré, il doit y avoir un climat de haine. Sans celui-ci, vous évitez le crime de haine.

Les gays, les lesbiennes et les personnes bisexuelles sont ceux qui sont le plus victimes de haine. Malheureusement, la GRC ne recense aucune statistique nationale actuellement. Or, elle devrait le faire. Cependant, les statistiques de Vancouver, de Toronto, de Calgary, du Nouveau-Brunswick et de la Nouvelle-Écosse témoignent toutes de la même tendance — qu'une grande proportion de personnes lesbiennes, gaies et bisexuelles sont victimes de crimes de haine.

Comme je n'ai pas beaucoup de temps, je ne peux pas me permettre de vous parler de la vraie propagande de haine qui existe et qui est dirigée à l'encontre des gays et des lesbiennes, mais je suis sûr que vous pouvez vous imaginer les choses que l'on dit.

Où en sommes-nous? Nous avons une liste de groupes qui sont protégés de la propagande de haine, mais cette liste n'en tient pas compte dans les groupes les plus souvent ciblés. Le projet de loi C-250 réglera ce problème. Nous espérons que vous voudrez le résoudre, car la Charte des droits et libertés stipule qu'il faut le

out in *Vriend*, where it ruled that it is unjustified discrimination for the government to deny lesbian, gay and bisexual people the protection that it affords to other disadvantaged groups, when our need for protection is clear. The court went on to say that the exclusion sends a message that it is permissible, and perhaps acceptable, to do to gays and lesbians what is not permitted to be done to the protected minorities.

In this case, the message says that Parliament believes that it is inappropriate to promote hatred against people on the bases of their race or religion but that people persecuted because of their sexual orientation are not sufficiently worthy of protection. Instead, they are fair game for hate-mongers. If you reject this bill, that is the clear message you will be sending.

Even after Bill C-250 becomes law, there are other groups that will still not be protected, such as disabled people, women and transgendered and transsexual people. They are in desperate need of protection both in hate propaganda laws and in human rights generally. The solution is to add the terms “gender identity” and “gender expression” to these laws.

Today, however, you are not being asked which groups to protect. You are only being asked whether or not to protect lesbian, gay and bisexual people. We call on you to pass Bill C-250 in the same form as it was passed by the House of Commons, and without delay.

I cannot express enough that delay means death for this legislation. Let us fix this glaring omission and put this issue behind us.

**Senator Tkachuk:** I have a number of questions. I will try to make them general. We have heard three very good submissions. On the Vancouver police submission, we have information about the city of Vancouver. I have a couple of questions on that information. First, how did it compare to national averages?

**Mr. Jones:** The only things that I have to reference are some hate crimes statistics across Canada in 1997 that indicates that 18.4 per cent of hate motivated crimes were on the basis of sexual orientation.

I refer to the Canadian Centre for Justice statistics. Through its pilot survey of 26,000 victims of crime in 1999, it found that 4 per cent of the incidents are hate crimes — half of which are likely to involve multiple offenders. Race and ethnicity were found to be the most common, at 43 per cent, with the “other” category, including sexual orientation, being the next most common, at 37 per cent.

Vancouver statistics are quite different. In some respects, they show 38 per cent of all hate bias-type incidents that are reported are on the basis of sexual orientation. These are hard-researched statistics. Approximately 62 per cent of the five groups that

faire. La Cour suprême, dans son arrêt *Vriend*, a déclaré que si le gouvernement n’acceptait pas d’offrir la même protection aux personnes lesbiennes, gaies et bisexuelles qu’il offre aux autres groupes désavantagés, il s’agissait de discrimination non justifiée, alors même qu’il est évident que nous avons besoin de cette protection. La Cour a également ajouté que cette exclusion envoyait le message qu’il était permis, voire acceptable, de faire aux gays et lesbiennes ce qu’on ne permettait pas de faire aux minorités protégées.

Dans ce cas, le message du Parlement semble être qu’il est inacceptable de promouvoir la haine contre des personnes, à partir de leur race ou de leur religion, mais que les personnes persécutées à cause de leur orientation sexuelle ne méritent pas une telle protection. Au contraire, ce sont des proies idéales pour les incitateurs à la haine. Si vous rejetez ce projet de loi, c’est le message que vous enverrez.

Lorsque C-250 aura force de loi, il restera des groupes qui ne seront toujours pas protégés, comme les personnes handicapées, les femmes et les personnes transgenres et transsexuelles. Ces groupes ont grandement besoin d’être protégés, à la fois par les lois en matière de propagande haineuse et par les droits de la personne, de manière générale. La solution, c’est d’ajouter les termes «identité sexuelle» et «expression sexuelle» dans ces lois.

Cependant, aujourd’hui, on ne vous demande pas quels groupes protéger. On vous demande simplement s’il faut oui ou non protéger les personnes lesbiennes, gays et bisexuelles. Nous vous demandons d’adopter le projet de loi C-250 sous la forme à laquelle il a été adopté à la Chambre des communes, et ce, sans délai.

Je ne pourrais trop insister sur le fait que ce délai pourrait être fatal pour cette mesure. Il faut combler cette omission flagrante et passer à autre chose.

**Le sénateur Tkachuk:** J’ai plusieurs questions, j’essaierai de les rendre générales. Nous avons entendu de très bons témoignages. Au sujet du témoignage de la police de Vancouver, on nous a remis des documents au sujet de la ville de Vancouver. J’ai plusieurs questions à ce sujet. D’abord, à quel niveau se situe Vancouver par rapport aux moyennes nationales?

**M. Jones:** Les seules informations dont je dispose pour comparer, sont les statistiques sur les crimes haineux au Canada en 1997, qui montrent que 18,4 p. 100 de ces crimes étaient fondés sur l’orientation sexuelle.

Je fais référence au Centre canadien de la statistique juridique. D’après son étude pilote sur 26 000 victimes de crimes en 1999, 4 p. 100 de ces incidents étaient des crimes haineux — dont la moitié sont souvent commis par plusieurs délinquants. Les crimes raciaux ou ethniques sont les plus communs, ils représentent 43 p. 100, et la catégorie «autres», qui comprend l’orientation sexuelle, est la deuxième plus courante, elle représente 37 p. 100 de ces crimes.

Les statistiques de Vancouver sont assez différentes. Elles montrent que 38 p. 100 de tous les incidents motivés par la haine rapportés sont fondés sur l’orientation sexuelle. Ce sont des statistiques irréfutables. Dans environ 62 p. 100 des cas, sur les

reported hate-bias incidents in Vancouver, in terms of physical violence, are on the basis of sexual orientation. It is unequivocal evidence that this group is a targeted group, that this group suffers a disproportionate harm to all Canadians and a disproportionate harm even within the groups protected in 718 and those who are not currently protected explicitly in 318(4).

**Senator Tkachuk:** Is the figure of 38 per cent, so that I am clear, higher than the national average?

**Mr. Jones:** Yes, it is.

**Senator Tkachuk:** How much higher?

**Mr. Jones:** The national average would appear to be somewhere between 18 per cent and 37 per cent.

**Senator Tkachuk:** Is it 18 per cent, or is it 37 per cent?

**Mr. Jones:** The 1997 study shows 18.4 per cent. The 1999 lumps a number of groups together. I cannot extract the figure, so I cannot tell you if it is 37 per cent or a lesser percentage.

However, I can tell you that the number for Vancouver is absolutely and unequivocally 37 per cent.

**Senator Tkachuk:** When you develop your statistics and when you are talking about Vancouver, are you talking about the city proper of Vancouver or the Lower Mainland, Burnaby to Austin?

**Mr. Jones:** We are talking specifically of the city of Vancouver.

**Senator Tkachuk:** First, when you say “crimes of violence,” what do you mean? Do you mean assaults, murderers, physical assaults or robbery? What are they exactly?

**Mr. Jones:** I can give you that exactly. They are assaults and robberies, with the majority being assaults, and one murder.

**Senator Tkachuk:** One murder. How many assaults would there be in total that are hate crime assaults?

**Mr. Jones:** There are 83 assaults, robberies and murder.

**Senator Tkachuk:** Out of how many hate crime assaults are the 83?

**Mr. Jones:** We had more than 200 incidents to research. We took out the multiple letter writers, and we extracted one fellow who was in a mental institution and wrote about 30 letters because he basically hated everyone. We are dealing with about 187 total incidents.

**Senator Tkachuk:** So, 83 were acts of violence?

**Mr. Jones:** All of them were all acts of violence; all hate crimes. There were 187 hate crimes, in five categories.

**Senator Tkachuk:** If we have 187 hate crimes, of which 83 were physical assaults, what is the total number of assaults?

**Mr. Jones:** In the city of Vancouver?

cinq groupes qui ont rapporté des incidents haineux à Vancouver, comportant de la violence physique, ils étaient fondés sur l'orientation sexuelle. C'est une preuve sans équivoque que ce groupe est un groupe ciblé, et qu'il est davantage victime de ce genre de crimes que tous les Canadiens et que les autres groupes protégés par l'article 718 et ceux qui ne sont pas protégés explicitement dans le paragraphe 318(4) actuellement.

**Le sénateur Tkachuk:** À titre de précision, ce chiffre de 38 p. 100, est-il plus élevé que la moyenne nationale?

**M. Jones:** Oui.

**Le sénateur Tkachuk:** Beaucoup plus élevé?

**M. Jones:** La moyenne nationale se situe entre 18 et 37 p. 100.

**Le sénateur Tkachuk:** Est-ce que c'est 18 p. 100, ou 37 p. 100?

**M. Jones:** L'étude de 1997 faisait état de 18,4 p. 100. Celle de 1999 rassemble plusieurs groupes. Je ne peux pas ventiler ce chiffre, alors je ne peux pas vous dire si c'est 37 p. 100 ou moins.

Cependant, je peux vous dire que pour Vancouver, il s'agit bien de 37 p. 100, sans équivoque.

**Le sénateur Tkachuk:** Quand vous parlez de ces statistiques et de Vancouver, parlez-vous de la ville même de Vancouver ou du sud de la partie continentale de la province, de Burnaby à Austin?

**M. Jones:** Nous parlons précisément de la ville de Vancouver.

**Le sénateur Tkachuk:** D'abord, lorsque vous parlez de «crimes avec violence» que voulez-vous dire? Voulez-vous parler d'agressions, de meurtres, d'agressions physiques ou de vols? Qu'est-ce que ça veut dire exactement?

**M. Jones:** Je peux vous dire exactement ce qu'il en est. Cela comprend les agressions et les vols, dont une majorité d'agressions, ainsi qu'un meurtre.

**Le sénateur Tkachuk:** Un meurtre. Combien de ces crimes haineux seraient des agressions?

**M. Jones:** Il y a 83 incidents dans la catégorie des agressions, vols et meurtre.

**Le sénateur Tkachuk:** Sur combien de crimes motivés par la haine?

**M. Jones:** Nous avons étudié plus de 200 incidents. Nous avons retranché les cas de lettres à répétition, ainsi que le cas d'un homme qui était interné et qui avait écrit environ 30 lettres, parce qu'il détestait à peu près tout le monde. Alors il s'agit de 187 incidents au total.

**Le sénateur Tkachuk:** Alors 83 de ces incidents étaient des actes de violence?

**M. Jones:** C'était tous des actes de violence, tous des crimes haineux. On a recensé 187 crimes haineux, dans cinq catégories.

**Le sénateur Tkachuk:** Si nous avons 187 crimes haineux, dont 83 sont des agressions physiques, quel est le nombre total d'agressions?

**M. Jones:** Dans la ville de Vancouver?

**Senator Tkachuk:** Yes.

**Mr. Jones:** It is probably a couple of thousand.

**Senator Tkachuk:** A couple of thousand, 3,000, or 4,000. How many?

**Mr. Jones:** I would have to look at the CCJS or the Vancouver stats for that information.

**Senator Tkachuk:** Are we talking about 2,000, of which 87 were classified as hate crime assaults, or 187 of which 83 were against gay and lesbians?

**Mr. Jones:** That is correct. I think the way to actually look at it —

**Senator Tkachuk:** Were they homosexual men or women?

**Mr. Jones:** Both. When you are looking at the groups to whom hate is expressed, the statistic has relevance.

If you look at, for instance, race, ethnicity and nationality, there were 24 incidents of violence against that group of people. In the grand scale of assaults in Vancouver, they represent a small proportion. They are significant because of the people they represent and the basis for which the crime was committed — which was hatred and bias. It was not incidental to a profit motive or a sudden rash of anger. It was specific to hatred, prejudice and bias.

That is what makes it so serious an event. To say that the 15 people, for example, that were attacked on the basis of their religious beliefs and assaulted — that pales in comparison to the 2,000-plus people who were assaulted overall in the city of Vancouver. This is to deny the people the recognition they achieve through 318(4).

**Senator Tkachuk:** I am trying to get at the numbers.

**Mr. Jones:** The numbers are about 187 overall, with 83 assaults.

**Senator Tkachuk:** So it has nothing to do with motive or anything like that? When we use statistics — I am just trying to find out what these statistics really say.

In 10 years, I have never met a police group that has not agreed with having tougher laws. I have been here 10 years, and every time there has been a law in the Criminal Code that is tougher than the one before, the police always support it. That is just natural.

I am just trying to get at exactly what we are dealing with here. I have read some interesting statistics on gender, that most homosexual hate crimes that were defined as hate crimes were against men, and not against women. My question is this: Of those 83, how many were against men and how many were against women?

**Mr. Jones:** Most are against men.

**Senator Tkachuk:** Is it half?

**Le sénateur Tkachuk:** Oui.

**M. Jones:** Autour de deux mille, probablement.

**Le sénateur Tkachuk:** Deux mille, trois mille, quatre mille? Combien?

**M. Jones:** Il faudra que j'examine les statistiques du Centre canadien de la statistique juridique de la ville de Vancouver pour vous donner cette information.

**Le sénateur Tkachuk:** Est-ce qu'on parle de deux mille agressions dont 87 seraient des agressions haineuses, ou 187 dont 83 sont perpétrées sur des gais et lesbiennes?

**M. Jones:** C'est exact. Je pense que la façon dont il faut voir ça...

**Le sénateur Tkachuk:** S'agissait-il de femmes ou d'hommes homosexuels?

**M. Jones:** Les deux. Quand vous regardez les groupes qui sont ciblés par cette violence, les statistiques sont pertinentes.

Regardez par exemple la race, l'origine ethnique et la nationalité. Il y a eu 24 incidents violents pour cette catégorie. Sur le total d'agressions à Vancouver, c'est une faible proportion. Mais c'est quand même un chiffre significatif étant donné les personnes de cette catégorie et la raison pour laquelle ce crime a été commis — c'est-à-dire la haine et le préjudice. Cette violence ne s'exerce pas au hasard, pour un but quelconque ou par un accès de colère. Ce sont des actes qui traduisent la haine, le préjudice et la discrimination.

C'est ce qui rend ces incidents aussi graves. Si on dit que 15 personnes, par exemple, qui ont été attaquées à cause de leur croyance religieuse, c'est un petit nombre par rapport aux deux mille et quelques personnes agressées dans toute la ville de Toronto, on prive ces personnes de la reconnaissance qu'elles ont obtenue grâce au paragraphe 318(4).

**Le sénateur Tkachuk:** J'essaie d'obtenir les chiffres.

**M. Jones:** Les chiffres sont 187 au total, dont 83 agressions.

**Le sénateur Tkachuk:** Ça n'a rien à voir avec le mobile, ou quoi que ce soit? Lorsqu'on utilise des statistiques — j'essaie simplement de savoir ce que nous disent ces statistiques.

En 10 ans, je n'ai jamais rencontré de forces de police qui n'étaient pas d'accord pour adopter des lois plus strictes. Cela fait 10 ans que je suis ici, et chaque fois qu'une loi plus stricte est proposée dans le Code criminel, la police l'appuie. C'est normal.

J'essaie simplement de comprendre ce dont il s'agit, ici. J'ai vu des statistiques intéressantes sur le sexe, qui montraient que la plupart des crimes haineux perpétrés contre des homosexuels étaient dirigés contre des hommes, et non contre des femmes. Ma question est la suivante: sur ces 83 agressions, combien de victimes étaient des hommes et combien étaient des femmes?

**M. Jones:** La plupart des agressions sont contre des hommes.

**Le sénateur Tkachuk:** Est-ce que c'est la moitié?

**Mr. Jones:** I cannot break that out for you because I did not bring that data.

**Senator Tkachuk:** Well, that is important.

**Mr. Jones:** I can provide that data to the committee. I am happy to bring the two inches of data and present it for you.

These are small numbers of events in the grand scheme of things. The disproportionate harm or the risk that the average Canadian has on the streets of Vancouver of being assaulted is low. An individual has an elevated risk, though, if he or she belongs to one of these five groups — religion, sexual orientation, race, ethnic nationality or multi-biased type events. You have an elevated risk of being physically assaulted.

If you are a person who is identified on the basis of sexual orientation, then your risk to those groups already protected is disproportionate even within that group.

**Senator Tkachuk:** I have an elevated risk being in downtown Vancouver, on the east side, rather than being in Saskatoon in my community.

**Mr. Jones:** I disagree. I have been there.

**Senator Tkachuk:** I am telling you, if you are using statistics. Was location used, as to where these crimes took place?

**Mr. Jones:** Yes.

**The Chairman:** Senator Tkachuk, please prioritize your next question. The rest will have to be saved for a second round, if we have time. I have a long list of senators who want to ask questions.

**Senator Tkachuk:** Are you giving me one more?

**The Chairman:** Yes. However, I should like to add, as a supplementary to your question regarding robbery, my understanding is that robbery is a crime that always involves violence or threats of violence and/or the use of a weapon. Is that not correct, Mr. Jones?

**Mr. Jones:** It is essentially a theft with violence.

**Senator Tkachuk:** Earlier, we were talking about discrimination and the extra protection that is needed. I asked this question of Mr. Robinson, yesterday: Are there groups now that are propagating hate against the homosexual community?

**Mr. Arron:** Yes, there are. We do not know much about these groups. I have here what we at Egale like to call our file of rude things.

**Senator Tkachuk:** We get them, by the way.

**Mr. Arron:** I am sure you do. Mr. Robinson referred to Fred Phelps, the preacher from Kansas, who has a Web site — [www.godhatesfags.com](http://www.godhatesfags.com) — that says some pretty outrageous things. Looking through our file, we have one from a group that calls itself the Anti-gay and Lesbian Coalition of North America.

**M. Jones:** Je ne peux pas ventiler ce chiffre pour vous, parce que je n'ai pas apporté ces données.

**Le sénateur Tkachuk:** Pourtant, c'est important.

**M. Jones:** Je peux fournir ces données au comité. Je serais heureux d'apporter les deux pouces de documents et vous les remettre.

Par rapport à la situation générale, ces événements sont minoritaires. Le danger disproportionné ou le risque d'agression que le Canadien moyen court dans les rues de Vancouver est faible. Cependant, une personne qui appartient à l'un de ces cinq groupes — la religion, l'orientation sexuelle, la race, la nationalité ethnique ou la participation à des situations conflictuelles — risque davantage d'être victime de ce genre d'agression discriminatoire. Cette personne court un risque élevé d'être agressée physiquement.

Si vous êtes une personne reconnue pour votre orientation sexuelle, alors le risque que vous courez par rapport aux groupes déjà protégés est quand même très élevé au sein de ce groupe.

**Le sénateur Tkachuk:** Je cours un risque plus élevé au centre-ville de Vancouver, dans l'est, qu'à Saskatoon, dans ma communauté.

**M. Jones:** Je ne suis pas d'accord. J'y suis allé.

**Le sénateur Tkachuk:** Je vous le dis, si l'on en croit les statistiques. A-t-on tenu compte de l'endroit où ont eu lieu ces crimes?

**M. Jones:** Oui.

**Le président:** Sénateur Tkachuk, veuillez choisir votre prochaine question. Vous poserez les autres au second tour si nous avons le temps. J'ai une longue liste de sénateurs qui veulent interroger le témoin.

**Le sénateur Tkachuk:** Puis-je en poser encore une?

**Le président:** Oui. Cependant, j'aurais une question complémentaire à la vôtre au sujet du vol. J'avais cru comprendre que le vol était un crime qui impliquait toujours de la violence ou menaces de violence et/ou une arme. Est-ce exact, monsieur Jones?

**M. Jones:** C'est un vol avec violence.

**Le sénateur Tkachuk:** Plus tôt, nous parlions de discrimination et de la protection supplémentaire qui est nécessaire. J'ai posé cette question à M. Robinson, hier: y a-t-il des groupes, aujourd'hui, qui font de la propagande haineuse contre la communauté homosexuelle?

**M. Arron:** Oui, il y en a. Nous ne savons pas grand-chose à propos de ces groupes. J'ai avec moi ce que, chez Egale, nous appelons notre dossier de grossièretés.

**Le sénateur Tkachuk:** On les reçoit, soit dit en passant.

**M. Arron:** J'en suis certain. M. Robinson a fait allusion à Fred Phelps, le prêtre du Kansas, qui a un site Web — [www.godhatesfags.com](http://www.godhatesfags.com) —, qui dit des choses assez révoltantes. Si je regarde notre dossier, il y a un groupe qui s'appelle la Coalition anti-gais et lesbiennes d'Amérique du Nord. Il dit:

It says: “We are proud to have Fred Phelps as our founder and inspiration for our movement. We are called ‘AGCONA’ or the Anti-gay Coalition of North America. Our slogan is ‘God hates fags and dykes. AGCONA will set it right.’ AGCONA is for the cleansing of America and the world of all gays, lesbians and deviants like yourself.” That was sent to EGALÉ.

There are other groups, as well. There is one called Liberty Net, which is actually a neo-Nazi hate line. The message on their hate line says that queers should be trampled into peat bogs like the ancient Celts used to do.

Egalé has received threatening phone calls from a group that calls itself the Army of God.

**Senator Tkachuk:** Most of these groups hate everyone, though. They hate Jews and Catholics.

**Mr. Arron:** Certainly, their messages are directed at us. I am not saying not to protect the Catholics or the other folks who are targets; I am just saying that we are in need of protection.

**Senator Tkachuk:** When we talk about the question of discrimination — we income discrimination, job discrimination, school discrimination, education discrimination. Is there any place in society where people who are gays and lesbians are not successful because they are discriminated against?

**Mr. Arron:** The kids who kill themselves are not successful. The people who —

**Senator Tkachuk:** We do not know the reason for that. We are jumping to conclusions.

**Mr. Arron:** In many cases we know the reasons. In many cases, they leave notes. Study after study has been done using sound sociological methods. You cannot argue with the fact that gay and lesbian youth kill themselves at much higher rates than their heterosexual peers.

**Senator Cools:** Mr. Jones, you have indicated to us that you want this amendment to sections 318 and 319. If Bill C-250 were to become law, could you tell me how many times in the next year you would charge under that, based on all the data that you have just given to us? How many times do you think you would invoke these new provisions to lay an information before a justice of the peace?

My second question is difficult to get at. You cited the *Vriend* case, about historical disadvantage. My reading of the data tells me that homosexual people are higher earners on average and better educated than average, but that is not just my question. My question is this: In these court cases, what is the nature of the evidence that has been put before the courts in respect of discrimination and disadvantage of homosexual persons? You know where I am going on that. Many of these decisions have been made by a claim being made and a claim being conceded.

«Nous sommes fiers que Fred Phelps soit le fondateur et l’inspiration de notre mouvement. Nous nous appelons “AGCONA” ou la Coalition anti-gais d’Amérique du Nord. Notre slogan est “Dieu hait les pédés et les gouines. AGCONA s’en occupe.” AGCONA est en faveur d’épurer l’Amérique et le monde de tous les gais, lesbiennes et déviants comme vous». Ça été envoyé à EGALÉ.

Il y a d’autres groupes. Il y en a un qui s’appelle Liberty Net, qui est une ligne téléphonique de haine néonazie. Le message, sur cette ligne téléphonique, dit que les homos devraient être jetés dans des tourbières, comme le faisaient les Celtes, à l’époque.

EGALÉ a reçu des menaces téléphoniques d’un groupe qui s’appelle The Army of God.

**Le sénateur Tkachuk:** La plupart de ces groupes détestent tout le monde, cependant. Ils haïssent les juifs et les catholiques.

**M. Arron:** En tout cas, leurs messages nous étaient adressés. Je ne dis pas qu’il ne faut pas protéger les catholiques et les autres personnes qui sont ciblées; je dis simplement qu’il faut nous protéger.

**Le sénateur Tkachuk:** Lorsque l’on parle de discrimination — discrimination dans le revenu, discrimination au travail, à l’école, et cetera. Arrive-t-il que dans la société, les personnes qui sont gais ou lesbiennes ne réussissent pas, parce qu’elles sont victimes de discrimination?

**M. Arron:** Les jeunes qui se suicident ne réussissent pas. Les gens qui...

**Le sénateur Tkachuk:** Nous ne connaissons pas les raisons de ces suicides. Vous tirez des conclusions hâtives.

**M. Arron:** Dans beaucoup de cas, nous en connaissons les raisons car ils laissent des lettres. De nombreuses études ont été menées avec des méthodes sociologiques pertinentes. Vous ne pouvez pas contredire le fait que le taux de suicides chez les jeunes gais et lesbiennes est plus élevé que chez leurs pairs hétérosexuels.

**Le sénateur Cools:** Monsieur Jones, vous nous avez dit que vous aviez besoin de cet amendement aux articles 318 et 319. Si le projet de loi C-250 était adopté, à partir des données que vous nous avez fournies, pouvez-vous nous dire combien de fois vous porteriez plainte, en un an? Combien de fois pensez-vous que vous invoqueriez ces dispositions au tribunal?

Ma deuxième question est assez complexe. Vous avez cité l’affaire *Vriend*, au sujet du désavantage historique. Lorsque j’ai lu ce document, j’ai cru comprendre que les personnes homosexuelles gagnent en moyenne des salaires plus élevés et ont une meilleure éducation que la moyenne. Mais ce n’est pas ma question. La voici: dans ces causes, quelles sont les preuves qui ont été présentées aux tribunaux pour faire état de la discrimination? Vous savez où je veux en venir. Beaucoup de ces arrêts ont été rendus parce qu’il s’agissait d’une revendication et qu’elle a été acceptée.

My final question relates to the creation of the penal code, of criminal law. The criminal law is a weighty tool. I was raised to believe that, as a common law thinker, you should go to the criminal law but rarely. There are many reasons to create criminal law, but social recognition is not one of them.

I have heard you saying that we should make this Criminal Code amendment based on social recognition. I speak with some experience in this. I also speak as a person who ran in a community in Toronto with great support from homosexual people. As a matter of fact, I used to come under fire because I was too friendly with too many homosexual people.

Could you answer those three questions, because you have a lot of experience under your belt?

**Mr. Jones:** I can answer the first one quickly. The police will lay the same number of charges that they currently lay in terms of those types of offences against the other four groups, which is just about zero. The power of this legislation is in the message it sends to Canadians about those things that we hold most dear — and that is the protection of those disadvantaged or minority groups or marginalized groups.

The second question I will actually refer to my friends from Egale here, but I will answer the third one.

**Senator Cools:** Yes, it was to you because you made the statement.

**Mr. Jones:** The Criminal Code — for the same reason. We set legislation to establish the values and what we are about as Canadian citizens and what we believe in and who we believe that we must protect. We have identified who we need to protect in section 718, but we have not included them in section 314(4). We need to do that because, in the schools today, based on the *Jubran* decision in North Vancouver, the most hateful, harmful pejorative that can be applied to any person is to extract a homophobic remark out of the air and apply it to a person in a very public way, and invite condemnation, persecution and contempt for that individual. The effects of that stretch into society.

Had Mr. Jubran been black in the school in North Vancouver, I have no difficulty in believing that that problem would have been solved by noon of the same day, and four students would have been at four different schools the following morning.

Canadian society reacts to those things that the Canadian government says are things we value. Over the last 29 years of policing, I have seen the incidence of racial intolerance and religious intolerance decrease. It is no longer acceptable in any environment to invoke those pejoratives that used to be applied routinely to those groups of people protected in 314(8).

Ma dernière question porte sur la création du code pénal, du droit criminel. Le droit criminel est un outil de poids. J'ai grandi en pensant que, dans un système de common law, les cas de droit criminel étaient rares. Il y a beaucoup de raisons pour créer des lois en droit criminel, mais la reconnaissance sociale n'en fait pas partie.

Vous avez dit que nous devrions modifier le Code criminel pour tenir compte de la reconnaissance. J'ai une certaine expérience de la question, et sachez aussi que je jouis de beaucoup de soutien de la part des homosexuels dans le secteur de Toronto que je représente. D'ailleurs, j'ai déjà essuyé des coups de patte de beaucoup de gens parce que j'étais perçue comme étant trop ouverte aux homosexuels.

J'aimerais que vous répondiez à ces trois questions, étant donné toute l'expérience que vous avez acquise.

**M. Jones:** Pour répondre brièvement à votre première question, sachez que la police portera autant d'accusations qu'elle en porte actuellement à l'égard des infractions commises contre les quatre autres groupes, ce qui veut dire à peu près aucune. Le pouvoir qu'a ce projet de loi-ci, c'est qu'il envoie un message aux Canadiens au sujet des valeurs qui nous sont chères — à savoir qu'il faut protéger les groupes désavantagés, minoritaires ou marginalisés.

Je renverrai la deuxième question à mes amis du groupe Egale, mais je répondrai à votre troisième.

**Le sénateur Cools:** Oui, elle s'adressait à vous puisque c'est vous qui avez fait la déclaration.

**M. Jones:** J'invoquerais les mêmes raisons pour ce qui est du Code criminel. Nous adoptons des lois pour établir clairement nos valeurs et la façon dont nous nous percevons comme citoyens canadiens, de même que pour établir clairement nos convictions et pour dire qui nous devons protéger. C'est à l'article 718 que nous avons inscrit les groupes que nous voulons protéger, mais nous ne les avons toutefois pas inclus au paragraphe 314(4). Or, il faudrait le faire, puisque, à la lumière de l'arrêt *Jubran* dans Vancouver-Nord, il est possible d'utiliser dans les écoles aujourd'hui un langage haineux, nuisible et terriblement péjoratif à l'égard de qui que ce soit, de même qu'il est possible de faire publiquement des commentaires homophobes à l'égard de quelqu'un et d'inviter ainsi des tiers à condamner, persécuter et mépriser ce dernier. Or, si cela se fait à l'école cela se fait aussi dans la société en général.

Si M. Jubran avait été un noir, je n'ai aucune hésitation à croire que le problème aurait été résolu dans cette école de Vancouver-Nord dans les premières heures suivant l'incident et que dès le lendemain matin les quatre élèves fautifs auraient été envoyés dans quatre écoles différentes.

La société canadienne réagit en synchronisme avec les valeurs prônées par le gouvernement canadien. Au cours des 29 dernières années de ma carrière, j'ai constaté une diminution dans le nombre d'incidents d'intolérance raciale et religieuse. Il est maintenant inadmissible, peu importe le milieu, de dénigrer comme on le faisait autrefois couramment les groupes protégés au paragraphe 314(8).

I expect that there will be a five-year progression, but in five years from now, if this legislation goes through, school administrators will have no difficulty when students are attacked and abused on the basis of perceived or real sexual orientation. Those students will grow up to be healthy young people who will have productive lives, feeling they are part of Canadian society.

**Senator Cools:** I have no problem with that.

**Mr. Fenton:** We respect to your third question, Senator Cools, we agree that the criminal law is a big hammer. In fact, the point of section 319 is not to go around and suppress distasteful speech. The Supreme Court made that clear in *Keegstra*, that what we are talking about here is not merely distasteful speech. It would be wrong for a court to judge speech on that basis. It must be hateful, and they have defined very clearly what that is. It is a big hammer and we do not think it should be used very often. It is to be reserved only for the most extreme expression of hatred, and that is what we are talking about here.

The important thing to observe is that the section that we are talking about, section 319, already exists. Bill C-250 is not about creating a hate propaganda law. The scheme already exists; it has existed since 1970. In that time, under section 319(2), there have been, from my research, five reported cases that have gone to trial, in the entire country. Three of those have come since *Keegstra*. Hence, in 14 years since *Keegstra*, there have only been three additional trials.

There has not been a single case involving a prosecution under 319(1), which is for breach of the peace. As far as genocide goes, I am not sure — I think there might be one.

At any rate, certainly, under 319(2), we are looking at a very limited scope of prosecutions. The reason for that is that it is reserved for only the most extreme and vile targeted, hateful, destructive attacks.

**Senator St. Germain:** My question is to Mr. Jones, who is representing the police.

In the case of the most recent murder in Vancouver, had this legislation been in place, can you honestly sit here and say that that murder would have been prevented?

**Mr. Jones:** If this legislation had been in place 10 years ago, those kids would not have come through a school system believing it was okay to express hatred toward this group of people. They would not have gone actively hunting this particular individual, and he might not be dead. I cannot tell you for sure, but that is what I think.

Je m'attends à ce que les choses progressent d'ici cinq ans, et que, si ce projet de loi-ci est adopté, les administrateurs dans les écoles n'aient plus du tout d'hésitation à sévir lorsque des élèves auront été attaqués et insultés pour des motifs d'orientation sexuelle différente, réelle ou perçue. D'ici cinq ans, ces élèves pourraient devenir des jeunes sains qui vivront des vies productives en se sentant partie prenante de la société canadienne.

**Le sénateur Cools:** C'est ce que j'espère.

**M. Fenton:** Pour répondre à votre troisième question, madame le sénateur, nous convenons que le droit pénal est un énorme instrument. D'ailleurs, l'article 319 n'a pas comme objectif d'interdire et de supprimer tout discours répugnant. Comme la Cour suprême l'a établi clairement dans l'arrêt *Keegstra*, il ne s'agit pas uniquement ici de discours répugnant. Un tribunal ne devrait d'ailleurs pas juger les discours en fonction de cela. Le discours doit être haineux, et les tribunaux ont établi très clairement ce qu'ils entendaient par cela. Le Code criminel est donc un énorme instrument qui ne devrait pas être invoqué souvent, à notre avis. Il devrait être réservé uniquement pour les expressions de haine les plus extrêmes, puisque c'est ce dont il est question ici.

Il est important de noter que l'article dont il est question existe déjà, et c'est l'article 319. Le projet de loi C-250 ne vise en aucune façon à créer une loi interdisant la propagande haineuse, puisque des dispositions en ce sens existent déjà depuis 1970. Depuis ce temps-là, la recherche que j'ai effectuée m'a appris qu'il y a eu cinq cas signalés qui ont abouti à des procès dans l'ensemble du pays, et ce en vertu du paragraphe 319(2). Or, trois de ces cas sont subséquents à l'affaire *Keegstra*. Autrement dit, depuis l'affaire *Keegstra*, c'est-à-dire depuis 14 ans, il n'y a eu que trois procès en vertu de cette disposition.

Pas une seule fois il n'y a eu de poursuites en vertu du paragraphe 319(1) sur la violation de la paix. Pour ce qui est du génocide, je n'en suis pas sûr; il se peut qu'il y ait eu une poursuite.

Quoi qu'il en soit, il s'agit d'un nombre très restreint de poursuites en vertu du paragraphe 319(2). Pourquoi? C'est parce que cette disposition ne s'applique que dans les cas d'attaques haineuses et destructives ciblées, les plus extrêmes et les plus viles.

**Le sénateur St. Germain:** Je m'adresse au représentant de la police, M. Jones.

Revenons à ce meurtre commis tout récemment à Vancouver: pouvez-vous sincèrement affirmer que si ce projet de loi-ci avait été adopté, ce meurtre aurait pu être empêché?

**M. Jones:** Si ce projet de loi avait été adopté il y a maintenant dix ans, les jeunes criminels n'auraient pas grandi dans un système scolaire convaincu qu'ils avaient le droit d'exprimer leur haine à l'égard de ce groupe de personnes. Ils n'auraient pas activement pourchassé la victime qui ne serait peut-être pas morte. Je ne peux pas vous en assurer, mais c'est ce que je crois.

**Senator St. Germain:** Are you inferring that there has been a breakdown in the school system? The fact remains that we all went through the school system, and I cannot remember anything of this nature taking place, or organizing within the schools. For you to say that, I find that very surprising.

Unless there is something in those Vancouver schools that is different — when I was a Vancouver city policeman, to my knowledge, it did not happen at that time in the school system.

**Mr. Jones:** It certainly happens today. We have the evidence of it happening. We have the *Jubran* decision. We have the young man who threw himself off the Patullo Bridge. We have the young man in Prince George who killed himself.

**Senator Cools:** I would challenge this. This very homicidal behaviour is particularly deviant and wicked.

**The Chairman:** Senator Cools, would you allow the witness the time to answer the question, please. Mr. Jones, could you finish your answer.

**Mr. Jones:** Thank you. I was referencing the young Aboriginal man in Prince George who killed himself, leaving notes about the terrible experiences he had in the Prince George school system — a well-documented case. The young man who threw himself from the Patullo Bridge is a well-documented case of homophobic pejoratives being applied in a particularly abusive way.

I hear school-aged children walking around — again, words, but nonetheless, they speak to a more sinister element within the values. When they say that something is “really gay,” it means it is bad, awful, not acceptable. To call someone that is a pejorative. That is a minor example, but those remarks are very common in school. They are the most hurtful and harmful things they can pull out of the air, and that is what people are called today.

**Senator St. Germain:** Briefly, my concern about this legislation — what scares me is that we added 319(3)(b). The fact that we had to add that scares the living daylight out of me.

My concern is that we can write in legislation of this nature, but this has been an evolutionary process. I thought we were becoming more civilized. From what this officer tells me, we are totally uncivilized in British Columbia. We are leading groups against our homosexual communities.

I was a policeman on the street, just as Mr. Jones was, in the 1960s. There were incidences and there were individuals. Senator Tkachuk asked about identifiable groups they are working against. I do not think there are any, to tell you the truth; but if there are, they should be dealt with.

**Le sénateur St. Germain:** Êtes-vous en train de laisser entendre que c’est le système scolaire qui a failli à sa tâche? Nous sommes tous passés par le système scolaire, et je ne me rappelle pas avoir été témoin d’incidents de ce genre qui se seraient déroulés de façon spontanée ou organisée dans les écoles. Je suis très surpris de vous entendre dire cela.

Il y a peut-être quelque chose qui a changé dans les écoles de Vancouver... Lorsque j’étais policier pour la ville de Vancouver, cela ne se produisait pas dans le système scolaire, en tout cas pas à ma connaissance.

**M. Jones:** Eh bien, cela se produit aujourd’hui, et nous en avons les preuves. Nous avons l’arrêt *Jubran*; nous avons le cas du jeune homme qui s’est jeté du pont Patullo et nous avons le cas de l’autre jeune qui s’est suicidé à Prince George.

**Le sénateur Cools:** Je proteste. Ce comportement meurtrier est particulièrement pervers.

**Le président:** Madame le sénateur, voulez-vous permettre au témoin de répondre, je vous prie? Monsieur Jones, complétez votre réponse.

**M. Jones:** Merci. Je parlais du jeune Autochtone de Prince George qui s’est suicidé en laissant des notes expliquant les expériences horribles qu’il avait vécues dans son école de Prince George — tout cela est bien documenté. Je parlais aussi du jeune homme qui s’est jeté du haut du pont Patullo: là aussi, on a un cas bien documenté d’insultes homophobes particulièrement méprisantes.

J’entends moi-même la façon dont les écoliers parlent entre eux: je veux bien croire qu’il ne s’agit que de paroles, mais ces paroles illustrent de façon sinistre leurs valeurs. Lorsque les jeunes parlent entre eux de quelque chose qui est «terriblement gai», cela signifie que c’est mauvais, terrible, inacceptable! Elle devient une invective péjorative. Ce n’est qu’un simple exemple, mais cette façon de parler est courante dans les écoles. Les jeunes utilisent des expressions les plus méprisantes et péjoratives qu’ils trouvent, et ils les utilisent contre les autres.

**Le sénateur St. Germain:** Ce qui m’inquiète dans ce projet de loi, c’est ce que nous ajoutons à l’alinéa 319(3)(b). Que nous nous sentions obligés d’ajouter quelque chose à la disposition existante me fait très peur.

Il est certain que nous pouvons ajouter plus de détails à la disposition, mais n’oublions pas que tout cela est évolutif. J’avais l’impression que nous devenions de plus en plus civilisés. Mais à la lumière de ce que nous explique la police, nous serions de complets barbares en Colombie-Britannique. Nous serions en train de fomenter des attaques contre les communautés homosexuelles!

Dans les années 60, j’étais moi-même agent de police, tout comme M. Jones. J’ai été témoin d’incidents de ce genre et j’ai connu ce genre d’individus dont on parle. Le sénateur Tkachuk voulait savoir s’il existait des groupes identifiables contre qui la police peut agir. À vrai dire, je ne crois pas qu’il y en ait, mais s’il en existe, il faudrait les empêcher d’agir.

What concerns me is that this entire nation was built on freedom and the freedom of religion. I feel, like a lot of the leading clergy in this country, that this is an incursion on the freedom of expression and the freedom of religion. Our veterans did not give up their lives for peace. Peace was part of it, but freedom was the greatest part of it.

The next thing is that we want to go one step further. Where does this stop? The fact is in the restriction of expression. I do not agree with the wackos down in the United States. They should be wiped off the face of the earth, as far as I am concerned.

What we are protecting, and what we have to protect as legislators, is freedom. When we get into the area of jeopardizing freedom, police departments and everyone has to take a responsible role.

Your very police departments are the ones that supported Bill C-68, in some cases, not all. What have we got in Toronto today? We have a horror story, of crime, violence and death with guns. We told you people this at the time. Some of the Canadian Police Association officials were totally split on the issue.

I do not know whether you want to comment on this, but I have great concerns because my ancestors and many people sitting here today, and possibly your ancestors, Mr. Jones, gave up their lives in the fight for freedom. If there were a problem, we should address it, but we should not sacrifice one of the greatest things we have. Our ancestors came here, in many cases, because they lacked freedom in Europe, in Africa and in other countries around the world. Let us not put what we have in jeopardy.

**The Chairman:** I do not know if any of the panellists would care to respond to that?

**Mr. Arron:** I respect your concerns, Senator St. Germain. I, too, am hesitant to put any limits on free speech. However, in this case, we are talking about the tip of the iceberg — the most extreme forms of promoting hatred against identifiable groups. When we talk about freedom, we have to ask whose freedom we are talking about. Are we talking about the freedom of hate-mongers or the freedom of decent, hard-working citizens who happen to be gay, lesbian or bisexual? When you invoke the Second World War, I want to remind you that gays and lesbians fought for freedom in that war like everyone else fought. We deserve to benefit from that freedom like everyone else benefits.

**The Chairman:** Thank you.

**Senator Pearson:** Thank you to all for your presentations. I have no problem with this bill, but it was interesting to hear from Ms. Homes about our international position on these matters. You strengthened the ideas embedded in this with your document, which is pretty descriptive. Having been at some of these meetings you described, I know how the government has fought to incorporate some of this language in international

Ce qui m'inquiète, c'est que notre pays tout entier s'est édifié sur la liberté, et notamment la liberté de religion. Tout comme une bonne partie du clergé canadien, j'ai l'impression que l'on empiète sur notre liberté d'expression et de religion. Nos anciens combattants ne sont pas morts uniquement pour la paix. Si, bien sûr, mais surtout pour la liberté.

Poussons un peu plus loin l'argument. Où tout cela va-t-il s'arrêter? On parle bien ici de limiter la liberté d'expression, même si je ne souscris certainement pas à ce que disent tous ces tarés aux États-Unis qui, à mon avis, devraient disparaître de la surface de la terre.

Ce que nous, législateurs, devons protéger, c'est la liberté. Dès lors que quelqu'un veut mettre en péril cette liberté, c'est à la police et à tout le monde d'agir de façon responsable.

Certains de vos corps policiers sont justement parmi ceux qui ont soutenu le projet de loi C-68. Or, à quoi assiste-t-on aujourd'hui à Toronto? À de véritables histoires d'horreur, à des crimes de violence et des morts par balles. Nous vous l'avions bien dit, à l'époque! Mais même les représentants de l'Association canadienne des policiers ne s'entendaient pas là-dessus.

Je ne sais pas si vous voulez faire des commentaires, mais tout cela m'inquiète énormément étant donné que mes ancêtres et ceux de bon nombre de personnes ici aujourd'hui, et peut-être même les vôtres, monsieur Jones, ont donné leurs vies pour protéger la liberté. S'il y a un problème quelque part, essayons de le régler, mais sans nécessairement sacrifier l'un de nos plus grands trésors. Beaucoup de nos ancêtres sont venus au Canada parce qu'ils fuyaient le manque de liberté en Europe, en Afrique et ailleurs dans le monde. Ne mettons pas en péril cette liberté!

**Le président:** L'un ou l'autre des témoins voudrait-il répondre?

**M. Arron:** Je comprends vos inquiétudes, sénateur. Moi aussi j'hésite à limiter la liberté d'expression. Néanmoins, dans le cas qui nous occupe, il s'agit ici de la pointe de l'iceberg, c'est-à-dire des formes les plus extrêmes que prend la fomentation des haines contre des groupes identifiables. Vous parlez de liberté: mais de la liberté de qui s'agit-il? Sommes-nous en train de parler de la liberté de ceux qui fomentent la haine ou plutôt de la liberté de citoyens respectueux des lois et travailleurs qui se trouvent être aussi gais, lesbiens ou bisexuels? Vous avez évoqué la Deuxième Guerre mondiale: je vous rappellerais que les gais et les lesbiennes ont aussi combattu lors de cette guerre comme tous les autres pour préserver la liberté. Nous devons donc aujourd'hui profiter de cette liberté chèrement acquise comme n'importe qui d'autre.

**Le président:** Merci.

**Le sénateur Pearson:** Merci à tous de vos exposés. Ce projet de loi-ci ne me pose aucun problème, mais j'ai été intéressée par ce que disait Mme Homes au sujet de la position du Canada à l'échelle internationale sur ces questions. Vous avez d'ailleurs étayé votre opinion par un document très descriptif. J'ai assisté moi-même à certaines des réunions que vous avez décrites, et je sais à quel point le gouvernement a lutté pour faire incorporer aux

declarations. I should like to reinforce the idea that we should do nationally what we say we are doing internationally. Would you care to comment on that?

**Ms. Homes:** There is tremendous value in putting this into international context, as well as looking at how things play out domestically in particular cities. The reality of our world is that ideas cross borders, and, sadly, hatred crosses borders as well. The coalition around the United Nations Commission on Human Rights resolution is currently quite broad. It is notable that the resolution originally came from Brazil and now involves Canada and many European countries, and there are discussions with South Africa.

We talk about the Canadian context, and the level of hate here, which is a valid discussion. I should like to add that we have seen that where there were no protections codified in law in other countries, where a breadth of society had the licence to put forward those extreme views — again, Amnesty defends freedom of expression. We are only talking about the extreme views, which, within the international human rights framework, have been recognized as limited, such as incitement to genocide. That has been the result of allowing massive human rights violations.

I was referring to a non-derogable right, like the right not to be tortured. It is important that Canada set the framework for other countries to look at. We know that language on that level can lead to extreme violence and promote extreme violence. It is not about a special body of rights, but it is about recognizing a non-discrimination framework as applying to everyone, about recognizing vulnerability and about protecting from vulnerability.

**Senator Joyal:** I have two quick questions. The first one is about the statistics. I personally do not think that we should give an absolute value to the statistics because there are many cases, to my knowledge, of people who are victims of assault but do not report for it, for many reasons. For one, they do not want to be double-victimized by the system. To simply report the assault is an act of denunciation of one's self. In some milieu, it is perceived as an additional burden on victim of the crime.

The statistics have a very relative value, because, by definition, society, in some circumstances, ostracizes people on the basis of their sexual orientation, and that adds additional burden to those victims to remain anonymous. It is only in an extreme case, such as death, that there would be an investigation by the police to determine the circumstances surrounding that death.

I should like Mr. Jones and Mr. Aaron to comment quickly on this.

déclarations internationales certaines de ces expressions. Mais j'aimerais souligner à quel point il importe pour le Canada d'agir sur son propre territoire comme il prétend vouloir le faire à l'échelle internationale. Avez-vous quelque chose à dire là-dessus?

**Mme Homes:** Il est très important d'inscrire cela dans des déclarations internationales, tout comme il est important d'agir sur notre propre territoire dans nos propres villes. Aujourd'hui, les idées traversent les frontières et, malheureusement, la haine ne connaît pas non plus de frontières. La coalition autour de la résolution de la Commission des Nations Unies sur les droits de la personne est aujourd'hui très large. Il faut noter que la résolution émanait du Brésil à l'origine, et qu'elle a maintenant l'aval du Canada et de bien des pays européens, et qu'elle fait même l'objet de discussions avec l'Afrique du Sud.

Nous débattons ici du niveau d'expression de la haine dans le contexte canadien, ce qui est très valide. J'aimerais ajouter que nous avons vu cette haine exprimée ailleurs, dans les pays où il n'y avait aucune protection codifiée dans la loi, et où certains segments de la société avaient toute la latitude voulue pour exprimer leurs points de vue extrêmes. N'oublions pas non plus qu'Amnistie défend la liberté d'expression. Nous parlons ici de l'expression de points de vue extrêmes qui, dans le cadre des droits humains internationaux, sont reconnus comme étant des expressions d'incitation au génocide. Ce type d'expression d'opinion résulte de la non-répression de violations massives des droits de la personne.

J'avais plutôt en tête pour ma part les droits auxquels on ne peut déroger, comme le droit de ne pas être torturé. Il est important que le Canada établisse un cadre qui serve d'exemple à d'autres pays. Nous savons que certains langages à ce niveau peuvent entraîner une violence extrême et servir à la promouvoir. Il ne s'agit pas ici d'adopter un corpus particulier de droits, mais plutôt de reconnaître un cadre de non-discrimination qui s'appliquerait à tous, et de reconnaître la vulnérabilité et la nécessité de protéger celle-ci.

**Le sénateur Joyal:** J'ai deux brèves questions dont la première porte sur les statistiques. Personnellement, je ne crois pas qu'il faille accorder une importance aveugle aux statistiques, car, à ma connaissance, il arrive souvent que les victimes d'agression ne signalent pas cette dernière, et ce pour plusieurs raisons. D'abord, ils ne veulent pas être l'objet de double victimisation de la part du système. Le simple fait de signaler une agression est un acte de dénonciation de soi et, dans certains milieux, c'est perçu comme un fardeau supplémentaire pour la victime du crime.

Les statistiques ont donc une valeur très relative, puisque, par définition, la société ostracise dans certaines circonstances les gens en raison de leur orientation sexuelle, puis fait en sorte que ces victimes demeurent anonymes, ce qui constitue pour elles un fardeau supplémentaire. Et c'est seulement dans les cas extrêmes, quand il y a mort d'homme, que la police enquête pour déterminer les circonstances de la mort.

J'aimerais que MM. Jones et Arron commentent rapidement mes propos.

**Mr. Jones:** I agree with you. The statistics are only relevant in relationship to the other groups reporting. People have a level of tolerance that interrupts the reporting. There are also issues around trust of the police and whether they will be believed or whether the police will have attitudes around the issue. There is simply the concern about being identified and having to say who you are. That truly speaks to the whole issue. The fact that people are afraid to say who they are tells me that we have a major problem that needs to be addressed.

**Mr. Arron:** I am probably one of the most “out” people that I know, as Director of Advocacy at Egale. Coming out is not something that you do once, but rather you do it every day of your life — each time you make a decision to tell people; each time you are with your partner and you hold hands. Just last week, I was at the airport to greet my partner when he returned from a flight. The thought flashed through my mind, should I kiss him? Am I at risk if I do? This occurred at the Toronto’s international airport. These thoughts go through my mind all the time. The idea that everybody is out — they are not all out.

There is a great deal of variation across the country in terms of the climate for doing that. In downtown Toronto, it is different from many parts of the country — even a few minutes drive in any direction from Toronto.

Certainly, there is much under-reporting and fear, which I think is legitimate. It is important that this proposed legislation be passed so that people know that that kind of hate-mongering will not be tolerated and that gays and lesbians deserve to be protected.

**Senator Cools:** I want some information from these witnesses. All the witnesses have testified to the adequacy of the current provisions of the Criminal Code to deal with any offences. Very clearly, from there on in, the need for this bill is a matter of opinion.

Mr. Jones has essentially given us a conjecture, such that, had Bill C-250 been in law, then perhaps Aaron Webster might have been spared. What I want from Mr. Jones, and from the witnesses, if possible, is some evidence to support their hypothesis about homicidal intention and homicidal behaviour.

I was a member of the Parole Board, and I have read reports on thousands of cases and many post-mortems. Homicidal intention and homicidal behaviour is in a field of its own.

I should like some tangible proof from Mr. Jones to support what he said, that school systems allow or contribute somehow to the development of homicidal intention

**M. Jones:** Je suis d’accord avec vous: les statistiques ne sont utiles que si on peut les comparer au signalement d’agressions des autres groupes. Il n’y a pas de signalement d’agressions lorsque les groupes ciblés ont un niveau de tolérance élevée. De plus, il se pose le problème de la confiance en la police, puisque les victimes se demandent si elles seront crues ou si la police manifestera des attitudes à leur égard. De plus, on peut ne pas vouloir être identifié comme appartenant à tel ou tel groupe et avoir à définir son comportement. Cette situation illustre éloquemment l’ensemble du problème. Le simple fait que des gens craignent de dire qui ils sont illustre pour moi l’existence d’un grave problème qui doit être résolu.

**M. Arron:** Je suis sans doute l’une des personnes qui affirment le plus son identité, puisque je suis directeur de la protection des droits pour Egale. Affirmer son identité, ce n’est pas quelque chose que l’on fait une fois pour toutes. Il faut le faire chaque jour de sa vie, c’est-à-dire chaque fois que l’on prend la décision de révéler son identité à autrui, et chaque fois que l’on est avec son partenaire et qu’on veut lui tenir la main. La semaine dernière, je suis allé accueillir mon partenaire de retour d’un voyage à l’aéroport. Il m’est venu à l’esprit que je ne devrais peut-être pas l’embrasser, car ce serait peut-être risqué. Et pourtant, j’étais à l’Aéroport international de Toronto. Voilà le genre d’idées qui me passent par la tête constamment. On a tort de croire que tout le monde affirme son identité — tout le monde ne le fait pas.

Le climat de tolérance à l’égard de l’affirmation de son identité varie énormément d’un bout à l’autre du pays. Au coeur de Toronto, c’est bien différent de ce qui se fait dans beaucoup de régions du Canada — et c’est même différent dans les banlieues de Toronto.

Il est manifeste que seulement certaines agressions sont signalées et que la peur règne, ce qui est légitime, je crois. Il est important que ce projet de loi soit donc adopté pour que les Canadiens sachent que l’on ne tolérera pas celui qui fomente la haine et que les gais et lesbiennes ont le droit d’être protégés.

**Le sénateur Cools:** Je cherche à obtenir certains renseignements des témoins. Vous avez tous dit que les dispositions actuelles du Code criminel étaient adéquates pour traiter de toutes les infractions. Autrement dit, il s’ensuit manifestement que la nécessité d’adopter ce projet de loi-ci est une question d’opinion.

M. Jones a conjecturé que, si le projet de loi avait été adopté il y a déjà un certain temps, Aaron Webster aurait peut-être pu être épargné. J’aimerais que M. Jones et les autres témoins puissent étayer leur hypothèse au sujet des intentions de commettre un meurtre et du comportement meurtrier.

J’ai été moi-même membre de la Commission des libérations conditionnelles, et j’ai lu maints rapports sur des milliers de cas de même que des nombreux post-mortem. L’intention de commettre un meurtre et le comportement afférent constituent une catégorie en soi.

J’aimerais que M. Jones me donne des preuves tangibles pour étayer son hypothèse, à savoir que le système scolaire permet la formation de l’intention de commettre un meurtre ou alimente de

and homicidal motivation and that this bill could serve in some way as a prevention of homicidal intention.

**The Chairman:** Thank you, senator.

**Senator Cools:** You know exactly what I am speaking about, Mr. Jones. You know about homicidal intention and you know what a wicked thing it is.

**The Chairman:** Mr. Jones, perhaps you could provide the Clerk of the Committee with any information that you have in respect of Senator Cools' inquiry. The clerk will ensure that members of the committee receive copies of it.

I thank all our witnesses for taking the time to be with us today to help with our deliberations on this proposed legislation.

The committee adjourned.

quelque façon les motifs pour commettre un meurtre, et que ce projet de loi-ci pourrait servir à prévenir les intentions de commettre des meurtres.

**Le président:** Merci, sénateur.

**Le sénateur Cools:** Vous savez exactement ce dont je parle, monsieur Jones. Vous savez très bien ce qu'est l'intention de commettre un meurtre et vous savez à quel point c'est répugnant.

**Le président:** Monsieur Jones, vous voudrez peut-être envoyer à la greffière du comité votre réponse à la question du sénateur Cools ainsi que toute l'information afférente. La greffière fera en sorte que votre réponse soit distribuée à tous les membres du comité.

Je remercie tous les témoins d'avoir pris le temps de venir comparaître pour nous aider dans nos délibérations concernant ce projet de loi.

La séance est levée.

---



*AS A PANEL*

*From the Downtown Vancouver Business Improvement Association:*

Dave Jones, Director, Crime Prevention Services.

*From Egale:*

Laurie Arron, Director of Advocacy;

Trevor Fenton, Member.

*From Amnesty International (Canadian Section):*

Hilary Homes, Campaigner.

*EN TABLE RONDE*

*De la Downtown Vancouver Business Improvement Association:*

Dave Jones, directeur, Services de prévention du crime.

*D'Egale:*

Laurie Arron, directeur, Affaires juridiques et politiques;

Trevor Fenton, membre.

*D'Amnistie Internationale (section canadienne):*

Hilary Homes, militante.



*If undelivered, return COVER ONLY to:*

Communication Canada – Publishing  
Ottawa, Ontario K1A 0S9

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

Communication Canada – Édition  
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

---

*APPEARING*

The Honourable Anne McLellan, P.C., M.P., Minister of Public  
Safety and Emergency Preparedness.

*WITNESSES*

**Wednesday, March 10, 2004**

*From the Canadian Professional Police Association:*

Tony Cannavino, President;  
David Griffin, Executive Officer.

*From the House of Commons:*

Svend Robinson, M.P. (Burnaby—Douglas).

**Thursday, March 11, 2004**

*From the Department of Public Safety and Emergency Preparedness:*

Mary Campbell, Acting Director General, Corrections and  
Criminal Justice Directorate.

*From the Department of Justice Canada:*

Doug Hoover, Counsel, Criminal Law Policy Section.

*(Continued on previous page)*

*COMPARAÎT*

L'honorable Anne McLellan, c.p., députée, ministre de la Sécurité  
publique et de la Protection civile.

*TÉMOINS*

**Le mercredi 10 mars 2004**

*De l'Association canadienne de la police professionnelle:*

Tony Cannavino, président;  
David Griffin, agent exécutif.

*De la Chambre des communes:*

Svend Robinson, député (Burnaby—Douglas).

**Le jeudi 11 mars 2004**

*Du ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile:*

Mary Campbell, directrice générale intérimaire, Affaires  
correctionnelles et de justice pénale.

*Du ministère de la Justice du Canada:*

Doug Hoover, avocat, Section de la politique en matière de  
droit pénal.

*(Suite à la page précédente)*