



First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Human Rights

Chair:
The Honourable A. RAYNELL ANDREYCHUK

Monday, May 30, 2005

Issue No. 14

Twelfth meeting on:
The rights and freedoms of children

INCLUDING :
THE EIGHTEENTH REPORT OF THE COMMITTEE

(Interim report, *Canadian Adherence to the American
Convention on Human Rights: It is time to proceed*)

WITNESS:
(See back cover)

Première session de la
trente-huitième législature, 2004-2005

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Droits de la personne

Présidente :
L'honorable A. RAYNELL ANDREYCHUK

Le lundi 30 mai 2005

Fascicule n° 14

Douzième réunion concernant :
Les droits et libertés des enfants

Y COMPRIS :
LE DIX-HUITIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Rapport intérimaire, *Adhésion du Canada à la Convention
américaine relative aux Droits de l'Homme : Le temps est
venu de passer à l'action*)

TÉMOIN :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
HUMAN RIGHTS

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Chair*

The Honourable Landon Pearson, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

* Austin, P.C. (or Rompkey, P.C.) Baker, P.C. Carstairs, P.C. Ferretti Barth	* Kinsella (or Stratton) LeBreton Losier-Cool Oliver Poy
--	---

*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 LeBreton, substituted for that of the Honourable Senator Stratton (*May 17, 2005*).

The name of the Honourable Pépin substituted for that of the Honourable Senator Baker, P.C. (*May 17, 2005*).

The name of the Honourable Senator Baker, P.C. substituted for that of the Honourable Senator Pépin (*May 18, 2005*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
DROITS DE LA PERSONNE

Présidente : L'honorable A. Raynell Andreychuk

Vice-présidente : L'honorable Landon Pearson

et

Les honorables sénateurs :

* Austin, C.P. (ou Rompkey, C.P.) Baker, C.P. Carstairs C.P. Ferretti Barth	* Kinsella (ou Stratton) LeBreton Losier-Cool Oliver Poy
---	---

*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 LeBreton, est substitué à celui de l'honorable sénateur Stratton (*le 17 mai 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Pépin, est substitué à celui de l'honorable sénateur Baker, C.P. (*le 17 mai 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Baker, C.P., est substitué à celui de l'honorable sénateur Pépin (*le 18 mai 2005*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, May 30, 2005
(18)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day at 5:00 p.m., in room 160-S, Centre Block, the Honourable Senator Pearson, Deputy Chair, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Carstairs, P.C., LeBreton, Losier-Cool, Pearson and Poy (5).

In attendance: Laura Barnett of the Research Branch of the Library of Parliament and Jessica Richardson from the Committee's Directorate.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, November 3, 2004, the committee continued to its consideration of Canada's international obligations in regard to the rights and freedoms of children (*For the complete text of Order of Reference see Proceedings of the Committee, Issue No.3.*)

WITNESS:

By videoconference

Cindy Kiro, Children's Commissioner of New Zealand.

Ms. Kiro made a statement and answered questions.

At 6:00 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le lundi 30 mai 2005
(18)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui, à 17 heures, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Pearson (présidente).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Carstairs, C.P. LeBreton, Losier-Cool, Pearson et Poy (5).

Également présentes : Laura Barnett, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement; Jessica Richardson, Direction des comités.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 3 novembre 2004, le comité poursuit son examen des obligations internationales du Canada relativement aux droits et libertés des enfants. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule return;n° 3 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Par vidéoconférence

Cindy Kiro, commissaire aux enfants de la Nouvelle-Zélande.

Mme Kiro fait une déclaration et répond aux questions.

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

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, May 17, 2005

The Standing Senate Committee on Human Rights has the honour to table its

EIGHTEENTH REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate on Wednesday, November 3, 2004, to examine and monitor issues relating to human rights and, *inter alia*, to review the machinery of government dealing with Canada's international and national human rights obligations, now tables its interim report entitled: *Canadian Adherence to the American Convention on Human Rights: It is time to proceed.*

Respectfully submitted,

La présidente,

A. RAYNELL ANDREYCHUK

Chair

(Text of the report appears following the evidence)

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi le 17 mai 2005

Le comité sénatorial permanent des droits de la personne a l'honneur de déposer son

DIX-HUITIÈME RAPPORT

Votre comité, autorisé par le Sénat le mercredi 3 novembre 2004 à étudier et surveiller l'évolution de diverses questions ayant trait aux droits de la personne et à examiner, entre autres choses, les mécanismes du gouvernement pour que le Canada respecte ses obligations nationales et internationales en matière de droits de la personne, dépose maintenant son rapport intérimaire intitulé *Adhésion du Canada à la Convention américaine relative aux droits de l'Homme : Le temps est venu de passer à l'action.*

Respectueusement soumis,

(Le texte du rapport paraît après les témoignages)

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, May 30, 2005

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day at 5 p.m. to examine and report upon Canada's international obligations in regards to the rights and freedoms of children.

Senator Landon Pearson (*Deputy Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Deputy Chairman: Honourable senators, we are examining Canada's international obligations in regard to the rights and freedoms of children.

Today, we welcome with great pleasure Ms. Cindy Kiro, the Children's Commissioner of New Zealand, who is appearing by video conference.

Ms. Kiro, please proceed with your opening statement, following which we will go to questions.

Cindy Kiro, (by Videoconference) Children's Commissioner of New Zealand: Honourable senators, my understanding is that you are particularly interested in the role of the children's commissioner in New Zealand, particularly in respect of how we enact the UN Convention on the Rights of the Child.

I wish to go over some of the history of the Office of the Children's Commissioner — a position that has existed in New Zealand for 14 years. I will include an overview of the changing nature of the role, because I think there are some good lessons in there about the kind of direction that Canada may choose to go. I will also summarize the statutory duties that I have as commissioner, some of my strategic plans and priorities, and some of the work of my office, to give you a flavour for the kind of work that we do.

New Zealand has had a statutory advocate for children since 1989. The position, which was originally called the Commissioner for Children, was established with our main piece of legislation around child welfare, called the Children, Young Persons and Their Families Act, 1989. In 2003, the New Zealand Parliament enacted new legislation that is called the Children's Commissioner Act, 2003.

To be clear, I still have particular regard and responsibilities for the Children, Young Persons and Their Families Act, which is still in force and remains the major piece of child welfare legislation. In addition, I have a specific piece of legislation in relation to my role. I am the fourth commissioner. The first three were men; I am the first woman and the first commissioner under the new act.

The new legislation strengthens the commissioner's primary role as a statutory advocate for children and also highlights the independence of the role of the commissioner.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 30 mai 2005

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui, à 17 heures, pour examiner, en vue d'en faire rapport, les obligations internationales du Canada relativement aux droits et libertés des enfants.

Le sénateur Landon Pearson (*vice-présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La vice-présidente : Honorables sénateurs, nous examinons, en vue d'en faire rapport, les obligations internationales du Canada relativement aux droits et libertés des enfants.

Nous avons le grand plaisir aujourd'hui d'accueillir Mme Cindy Kiro, commissaire aux enfants de Nouvelle-Zélande, qui comparaît par vidéoconférence.

Madame Kiro, nous allons écouter votre déclaration liminaire, après quoi, nous passerons aux questions.

Cindy Kiro (par vidéoconférence) commissaire aux enfants de la Nouvelle-Zélande : Honorables sénateurs, je comprends que vous vous intéressez en particulier au rôle du commissaire aux enfants de la Nouvelle-Zélande, notamment à propos de l'application par notre pays de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant.

J'aimerais vous faire l'historique du Bureau du commissaire aux enfants — poste qui existe en Nouvelle-Zélande depuis maintenant 14 ans. Je vais y inclure un aperçu de l'évolution de ce rôle, car je crois que l'on peut en tirer quelques leçons pour l'orientation que le Canada pourrait choisir. Je vais également résumer les obligations législatives qui me reviennent en tant que commissaire, certains de mes plans et priorités stratégiques, une partie des fonctions de mon bureau, afin de vous donner une idée du genre de travail que nous effectuons.

La Nouvelle-Zélande a un représentant légal des enfants depuis 1989. Ce poste, appelé à l'origine Commissaire pour les enfants, a été créé par notre principale loi relative à la protection des enfants, intitulée la Children, Young Persons and Their Families Act, 1989. En 2003, le Parlement de la Nouvelle-Zélande a adopté une nouvelle loi intitulée la Children's Commissioner Act, 2003.

J'aimerais préciser que j'ai encore des fonctions et des responsabilités à l'égard de la Children, Young Persons and Their Families Act, qui est toujours en vigueur et qui reste la principale loi relative à la protection des enfants. En outre, il existe une mesure législative particulière relative à mon rôle. Je suis le quatrième commissaire, les trois premiers étaient des hommes et je suis la première femme à occuper ce poste en vertu de la nouvelle loi.

La nouvelle loi consolide le rôle primaire du commissaire en tant que représentant légal des enfants et souligne également l'indépendance du rôle du commissaire.

The UN Convention on the Rights of the Child is included as a schedule to the act because of its significance to my role. The commissioner has a statutory responsibility to have regard to UNCROC in exercising all his or her powers.

The change of name is quite significant. Under the initial legislation, the name was the commissioner for children; it is now children's, with an apostrophe — Children's Commissioner. The change is intended to denote the ownership of the role by children. The change in name also signals an important shift in focus. The original intention of the role was very much around child welfare, in particular, around the functioning of our statutory child welfare agency. I still have responsibilities that I will speak about in respect of that, but the focus is now more clearly on children's rights. Thus, a shift from a welfare focus and, in particular, I would suggest, a reactive individual case-based focus to one that is rights based, which is more proactive and systemic and looks at how to intervene to stop things from happening. That is a significant shift over the course of the last 14 years.

There is a widened brief in the new legislation to include the rights, interests and welfare of children not only for government, but also for non-governmental organizations. My brief is not limited to what government does; it includes members of the community, family members, individual cases as well as other non-governmental organizations.

As the commissioner, I must also give serious consideration to the views of children, take these views into account, recognizing their diversity and having regard to the principles of the Children, Young Persons and Their Families Act. That is an important point. I have a specific statutory responsibility to ensure that I hear the views of children and young people. I try to the best of my ability to ensure that those views are diverse so that they include all children and, in particular, children whose views might not necessarily be heard, for example, indigenous or Aboriginal children or highly marginalized children such as children with a disability. I must ensure that there is a way that those children can be heard by decision makers.

I will now turn to my functions under the act. I have a number of general functions, and they are specified in section 12(1) of the act. These functions include the promotion of children's interests, rights and welfare; the advancement and monitoring of the application of the UN Convention on the Rights of the Child by the Crown, which is by our government; and the promotion of children's views and participation.

I have investigative powers given by the act. The only statutory limitation of these powers is the ability to investigate a particular case or to investigate something relating to groups of children — that would allow me to look at particular systems and how they might affect children, such as school systems — in relation to courts. I cannot do anything that cuts across the ability or the rights of courts. Obviously, if there is an investigation being conducted by the police, I cannot cut across a police investigation.

La Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant est annexée à la loi à cause de son importance quant à mon rôle. Le commissaire a une responsabilité législative et doit respecter la Convention dans l'exercice de tous ses pouvoirs.

Le changement de nom est très important. La loi initiale parlait du commissaire pour les enfants; c'est maintenant le Commissaire aux enfants. Ce changement vise à souligner le rôle qui revient aux enfants et indique également un important changement puisque, à l'origine, le rôle visait essentiellement la protection des enfants, notamment le fonctionnement de notre agence officielle d'aide à l'enfance. J'ai toujours des responsabilités à cet égard, dont je vais parler un peu plus tard, mais l'accent est maintenant plus clairement mis sur les droits des enfants. Ainsi, nous sommes passés d'un système plus axé sur la protection qui, selon moi, réagissait en fonction des cas à un système axé sur les droits, plus proactif et systémique et qui permet d'examiner comment intervenir pour empêcher certaines choses de se produire. Il s'agit d'un changement important intervenu au fil de ces 14 années.

La nouvelle loi prévoit une mission élargie afin d'englober les droits, les intérêts et la protection des enfants, non seulement pour le gouvernement, mais aussi pour les organisations non gouvernementales. Mon mandat n'est pas limité par les mesures que pourrait prendre le gouvernement; il inclut les membres de la collectivité, les membres de la famille, les cas individuels ainsi que d'autres organisations non gouvernementales.

En ma qualité de commissaire, je dois prendre en considération les points de vue des enfants, en tenir compte, reconnaître leur diversité et respecter les principes de la Children, Young Persons and Their Families Act. C'est un point important. J'ai une responsabilité législative particulière et dois donc écouter les points de vue des enfants et des jeunes. J'essaye le mieux possible de faire en sorte que ces points de vue soient diversifiés de manière à englober tous les enfants et, en particulier, ceux dont les points de vue peuvent ne pas nécessairement être entendus, par exemple, les enfants autochtones ou aborigènes ou les enfants fortement marginalisés comme les enfants handicapés. Je dois faire en sorte que ces enfants aient la possibilité d'être entendus par les décisionnaires.

Je vais maintenant passer à mes fonctions établies en vertu de la loi. J'ai plusieurs fonctions générales précisées au paragraphe 12(1) de la loi. Il s'agit de promouvoir les intérêts, les droits et le bien-être des enfants, favoriser et surveiller l'application de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant par la Couronne, c'est-à-dire notre gouvernement, et promouvoir les points de vue et la participation des enfants.

Je dispose de pouvoirs d'enquête conférés par la loi. Ces pouvoirs sont limités par la loi puisque que je ne peux pas enquêter sur un cas particulier ou sur un cas relatif à des groupes d'enfants — ce qui me permettrait d'examiner des systèmes particuliers et la façon dont ils pourraient toucher les enfants, comme les systèmes scolaires — par rapport aux tribunaux. Je ne peux pas mener d'enquête qui recouperait la compétence ou les droits des tribunaux. De toute évidence, je ne peux pas non plus

Those are the limitations of my investigative powers. Apart from that, they are fairly general and they relate both to individual and system-based cases.

That is a brief summary of my role. We will talk in much more depth about the statute, the powers and the role of the Children's Commissioner. The vision of the Children's Commissioner is straightforward. In my strategic plan, I state that the vision of my office is that children and young people's rights and interests are recognized and widely supported in New Zealand. There are a number of implications to that. The promotion and advancement of the interests and rights of children and young people means that children and young people will be treated with respect, dignity and fairness. I work on that by advocating, monitoring, investigating and working directly with children, young people and other key stakeholders such as government, various communities and our indigenous people.

I have priority areas based on research as well as experience that shows that I believe that these areas have a massive impact particularly on the most vulnerable of our children that affects their well-being. These priority areas include: eliminating violence against children and young people; addressing poverty issues affecting children and young people; and promoting and raising an awareness of children's rights.

The research is clear and compelling: Violence and poverty have a significant impact on the well-being of children. Exposure to any form of violence obviously has ongoing effects on children that extend well into adulthood. Issues such as poverty, limited educational choices and employment opportunities impact on health, safety and the overall well-being of children and their families and help to prevent them from being able to make positive contributions to their own communities, tribal groups and to the country. In promoting and raising the awareness of children's rights, there is a pivotal role in supporting the work of addressing poverty and also in reducing violence against children.

These three priority areas are inherently bound together and quite deliberately chosen, both as opportunities, in terms of children's rights, but also as barriers in terms of poverty and the effects of violence against children.

There are some particular issues for New Zealand. Fortunately for you, Canada did not come out as badly as we did in the 2003 UNICEF tables for deaths from maltreatment against children. New Zealand ranked fifth highest, of 27 OECD countries, so we have an issue in relation to violence against children.

I need to ask particular questions about this. For example: What is needed to ensure that our children and young people are protected? What services, information and resources need to be provided to make this happen? How can I ensure that children and young people participate in decisions that affect their lives? I am happy to talk about this more.

mener d'enquête qui recouperait une enquête effectuée par la police. Ce sont les limites de mes pouvoirs d'enquête. À part cela, ces pouvoirs sont assez généraux et visent à la fois les cas particuliers et ceux découlant du système.

C'est un bref résumé de mon rôle. Nous allons parler un peu plus en détail de la loi, des pouvoirs et du rôle du Commissaire aux enfants. La vision du Commissaire aux enfants est directe. Dans mon plan stratégique, j'indique que la vision de mon bureau consiste à faire en sorte que les droits et les intérêts des enfants et des jeunes soient reconnus et appuyés en Nouvelle-Zélande. Plusieurs répercussions en découlent. La promotion des intérêts et des droits des enfants et des jeunes signifie que les enfants et les jeunes seront traités avec respect, dignité et équité. Je m'y emploie en favorisant, surveillant, enquêtant et travaillant directement avec les enfants, les jeunes et d'autres intervenants clés, comme le gouvernement, diverses collectivités et nos peuples autochtones.

J'ai des priorités déterminées en fonction de la recherche et de l'expérience qui me poussent à croire que ces éléments ont un effet considérable sur les enfants les plus vulnérables en particulier, qui touchent leur bien-être. Ces priorités sont les suivantes : éliminer la violence faite aux enfants et aux jeunes; régler le problème de la pauvreté touchant les enfants et les jeunes; promouvoir les droits des enfants et sensibiliser davantage la population à cet égard.

La recherche est claire et convaincante : la violence et la pauvreté ont un effet important sur le bien-être des enfants. Toute forme de violence a des effets durables sur les enfants jusqu'à l'âge adulte et au-delà. Des problèmes comme celui de la pauvreté, les choix limités en matière d'éducation et les possibilités d'emploi restreintes ont un effet sur la santé, la sécurité et le bien-être général des enfants et de leurs familles et les empêchent d'être en mesure de contribuer de manière positive à leur propre collectivité, leur groupe tribal et au pays. Au chapitre de la sensibilisation aux droits des enfants, il s'agit essentiellement d'appuyer la lutte contre la pauvreté et contre la violence faite aux enfants.

Ces trois priorités sont interreliées et choisies de façon tout à fait délibérée, autant comme opportunités, en ce qui concerne les droits des enfants, mais aussi comme obstacles en matière de pauvreté et des effets de la violence faite aux enfants.

La Nouvelle-Zélande connaît des problèmes particuliers. Heureusement pour vous, le Canada ne s'est pas classé aussi bas que nous dans les tableaux UNICEF 2003 des décès causés par des mauvais traitements contre les enfants. La Nouvelle-Zélande se classe au cinquième rang des 27 pays de l'OCDE, si bien que nous avons un problème en ce qui concerne la violence faite aux enfants.

Je dois poser des questions particulières à ce sujet. Par exemple : que faut-il faire pour assurer la protection de nos enfants et de nos jeunes? Quels services, information et ressources faut-il offrir à cet égard? Comment puis-je faire en sorte que les jeunes et les enfants participent aux décisions qui touchent leurs vies? Je me ferais un plaisir d'en parler davantage.

There has been a debate about family court proceedings and about the extent to which parental strife and separation impacts on the lives of children and their ability to be part of those proceedings.

I came to British Columbia last year for a conference dealing with this issue. I am happy to talk about that as well, as it included people from right across Canada.

I ask these questions, recognizing the diversity of children and young people in our country. As part of this, I need to maintain a wide network of relationships. As I said earlier, I am not just focused on government. My focus also includes non-governmental organizations, indigenous communities and others.

I will now give some specifics about how my office is organized and about some of the roles.

I have a team of 15 people. It is a small office that covers the whole of the country. You probably know that New Zealand has a population of about 4 million. It is not as large as Canada, obviously. I have two offices. My main office is in Wellington, which is the capital city and is close to government, and I work regularly with government. I also have an office in the largest city, Auckland, to the north of Wellington. I have some staff here as well.

I have a diverse staff group, which is deliberate. My staff includes people who have been senior social workers, teachers, lawyers, medical doctors, journalists, community activists and, importantly, parents. A very diverse group of people works in my office in my small team. They bring an enormous wealth of expertise and breadth of experience to this role.

What do we work on? One of the key parts of the work of my office is around the young people's reference group, which was set up under the previous commissioner. The group, which is diverse, includes nine people from right around New Zealand. The group includes children who have been carers for parents, a young teenaged mother, people who have been active within indigenous communities and people who have been active in local government. The group also includes top students as well as, interestingly, people who are not such good students. It includes young people with a disability. It is the most amazing and talented group of young people I could imagine.

As an aside, one of the young people who was in my group until last year has gone on to become the lead singer in one of New Zealand's top rock bands.

We have a diverse group, indeed. They meet every six weeks and are involved in all the key parts of the work of the office. Last year, for example, they were involved with the Human Rights Commission in New Zealand and myself to write New Zealand's first ever action plan on human rights. I chaired the child sector advisory group, which wrote the section on children and young

Les poursuites engagées au tribunal de la famille et l'effet des conflits et de la séparation des parents sur la vie des enfants, ainsi que la capacité de ces derniers à participer au processus, a fait l'objet d'un débat dans notre pays.

J'ai assisté l'année dernière à une conférence à ce sujet en Colombie-Britannique. Je serais heureuse d'en parler également puisqu'elle englobait des gens de tout le Canada.

Je pose ces questions, reconnaissant la diversité des enfants et des jeunes dans notre pays. À cet égard, je dois entretenir un vaste réseau de relations. Comme je l'ai dit plus tôt, je ne m'intéresse pas uniquement au gouvernement mais aussi aux organisations non gouvernementales, aux collectivités autochtones et autres.

Je vais maintenant donner quelques détails au sujet de l'organisation de mon bureau et de certains des rôles qui nous reviennent.

J'ai une équipe de 15 personnes, ce qui représente un petit bureau, qui s'occupe de l'ensemble du pays. Vous savez probablement que la population de la Nouvelle-Zélande est de près de 4 millions d'habitants. Notre pays n'est pas aussi étendu que le Canada, bien sûr. J'ai deux bureaux. Le principal se trouve à Wellington, qui est la capitale et qui est proche du gouvernement et je travaille régulièrement avec celui-ci. J'ai également un bureau dans la ville la plus grande, Auckland, au nord de Wellington et j'y ai également des employés.

Mon personnel est hétérogène et c'est un choix délibéré de ma part. Il se compose de personnes qui ont été des travailleurs sociaux, des enseignants, des avocats, des médecins, des journalistes, des activistes et, élément important, des parents. C'est donc un groupe très diversifié qui travaille dans mon bureau, au sein de ma petite équipe. Tous ces gens apportent une expertise considérable et nous transmettent leur expérience.

Sur quoi travaillons-nous? Le travail de mon bureau s'articule essentiellement autour du groupe témoin des jeunes, créé par le commissaire précédent. Le groupe, qui est diversifié, inclut neuf personnes de toute la Nouvelle-Zélande. Il se compose d'enfants qui se sont occupés de leurs parents, d'une jeune mère adolescente, de gens qui ont été actifs au sein des collectivités autochtones et des gens qui ont été actifs au sein du gouvernement local. Le groupe comprend également des étudiants qui sont parmi les meilleurs mais aussi, des étudiants un peu moins bons. Il comprend des jeunes gens handicapés. C'est le groupe de jeunes le plus étonnant et talentueux que je pouvais imaginer.

Soit dit en passant, l'un des jeunes qui faisait partie de mon groupe jusqu'à l'année dernière est devenu le chanteur principal de l'un des groupes rock le plus connu de la Nouvelle-Zélande.

Le groupe est donc certainement hétérogène. Il se réunit toutes les six semaines et participe à tous les éléments clés du travail de mon bureau. L'année dernière, par exemple, ils ont participé avec la Commission des droits de la personne de la Nouvelle-Zélande et avec moi-même à la rédaction du premier plan d'action de la Nouvelle-Zélande pour les droits de la personne. J'ai présidé le

people, and my young people's reference group were half of that group; they constituted half of that sector advisory group. I will be happy to talk about that later.

They are crucial to the work I do in the office. They provide advice to me. They meet every six weeks and I meet with them every six weeks.

I hosted a symposium in February of last year that brought together 150 young people from around New Zealand. There were also 150 key decision makers present, including the Prime Minister of New Zealand and the key ministers involved — the Minister of Social Development and Minister of Education. The symposium included the chief executives of all the major ministries that interact with children: health, social development, child, youth and family, and education. They were all present talking directly with the young people. In addition, the chief executives of the major NGO groups were present talking directly with the young people.

This was the first time this was done, the symposium, but it will not be the last time. Again, it was about bringing together young people, who were supported primarily by local government and other community leaders, with key decision makers to talk about the issues that were of utmost importance to me about the future of New Zealand.

One of the other bits of work that my office does is around advancing children's advocacy. My staff runs an intensive two-day workshop around the country. We go into isolated rural communities, as well as large urban centres, to run this workshop, which teaches people about child advocacy. I would be happy to send you any materials you might be interested in. We are happy to share everything we do with anybody who is interested. We have a number of community-based people who come to these children's advocacy workshops, but we run government ones also, teaching people about advocacy.

Basically, the audience is focused on how to improve outcomes for children using child advocacy, particularly in relation to things like the justice system, the welfare system, the education system and the health system. How do we make these systems more responsive within the local communities to the needs of children? We get involved in some interesting exercises. All the people who attend get a certificate and become part of a database, which is about us building a national network of advocacy for children. That is another project of my office.

I mentioned earlier the powers I have to investigate. In 2003, I published an investigation into the deaths of two sisters, aged 11 and 12. These two sisters were killed by their stepfather. There were a number of system and professional failures in relation to these deaths, and these failures were identified with a number of recommendations. These recommendations covered responsibilities for police, Department of Child, Youth and

groupe consultatif sectoriel de l'enfant qui a rédigé la partie relative aux enfants et aux jeunes et mon groupe témoin de jeunes constituait la moitié de ce groupe; il représentait la moitié de ce groupe consultatif sectoriel. Je me ferais un plaisir d'en parler davantage un peu plus tard.

Ces jeunes sont essentiels pour le travail de mon bureau; ils me donnent des conseils, ils se réunissent toutes les six semaines et je les rencontre toutes les six semaines.

J'ai organisé un symposium en février 2004 qui a permis de rassembler 150 jeunes de toute la Nouvelle-Zélande. J'y avais également invité 150 décisionnaires clés, dont le premier ministre de la Nouvelle-Zélande et les ministres clés touchés — le ministre du Développement social et le ministre de l'Éducation. Ont participé également au symposium les hauts fonctionnaires de tous les grands ministères qui s'occupent des enfants : Santé, Développement social, Enfants, Jeunes et Familles, Éducation. Ils étaient tous là et ont pu parler directement avec les jeunes. En outre, les hauts dirigeants des principales ONG étaient également présents et ont parlé directement avec les jeunes.

C'était la première fois qu'un tel symposium était organisé, mais ce ne sera pas la dernière. Il s'agit là encore de rassembler des jeunes, appuyés essentiellement par le gouvernement local et d'autres leaders communautaires, avec des décisionnaires clés afin de parler de questions qui revêtent la plus haute importance pour moi au sujet de l'avenir de la Nouvelle-Zélande.

Mon bureau s'occupe également de promouvoir la défense de la cause des enfants. Mon personnel organise un atelier intensif de deux jours à l'échelle du pays. Nous nous rendons dans des collectivités rurales isolées, ainsi que dans de grands centres urbains, pour offrir cet atelier, qui enseigne la défense de la cause des enfants aux gens. Je me ferais un plaisir de vous envoyer la documentation qui pourrait vous intéresser. Nous sommes heureux de partager ce que nous avons avec tous ceux qui sont intéressés. Nous avons plusieurs personnes dans les collectivités qui participent à ces ateliers de défense de la cause des enfants, mais nous en organisons également pour le gouvernement.

Ces ateliers traitent essentiellement de la façon d'améliorer les résultats pour les enfants grâce à la défense de la cause des enfants, notamment en rapport avec le système judiciaire, de bien-être, de l'éducation et de la santé. Comment faire en sorte que ces systèmes soient plus à l'écoute des besoins des enfants au sein des collectivités locales? Nous faisons des exercices intéressants. Tous ceux qui participent reçoivent un certificat et sont inscrits dans une base de données, ce qui nous permet de créer un réseau national relatif à la défense de la cause des enfants. C'est un autre projet de mon bureau.

J'ai parlé un peu plus tôt des pouvoirs d'enquête dont je dispose. En 2003, j'ai publié une enquête relative à la mort de deux sœurs âgées de 11 et 12 ans. Ces deux sœurs ont été tuées par leur beau-père. On a noté plusieurs défaillances professionnelles et du système à cet égard et elles ont fait l'objet de plusieurs recommandations portant sur les responsabilités de la police, du ministère de la Famille, des Enfants et des Jeunes, des

Family, for health, for education, for the Ministry of Justice, for the Ministry of Social Development. They were quite wide-ranging recommendations.

As a result of those recommendations, I now chair a quarterly interagency meeting with those key departments and organizations. We have a progress report on implementation of those recommendations. Again, it is very much about building the kind of support network needed to stop this from happening to children in the future. That is an example of the use of investigative powers and the bringing together of an interagency collaboration.

Another piece of work my office does is a joint piece of work with Plunket, the largest provider of well child services in New Zealand. Plunket provides services for children aged from birth through to five years. Plunket does checks of babies. It monitors how the baby is doing, weighs them, checks their developmental achievements, and talks to mothers and fathers about how to best look after their babies.

I have a joint project with Plunket called Littlies Lobby. It is a cross-parliamentary lobby group aimed at children under the age of five years and promoting their interests to parliamentarians.

Every three months, I host a parliamentary breakfast with Plunket. The breakfast is held at the Grand Hall at Parliament. MPs from all political parties, as well as other key agencies, are invited. There is a guest speaker, who shares information and prompts ideas and thinking about development and the need for investment in the early years. The last speaker was Dr. Bruce Perry. Prior to that, Dr. Joan Durrant spoke. Both of those people have a strong association with Canada, which I think is excellent. We get a good turnout of people, and it is a good opportunity to raise issues in a supportive environment cutting across the party political lines.

I also publish and undertake research. Last year, my office commissioned and published some work called *The Discipline and Guidance of Children*. This is available on our web site, as is all our material. *The Discipline and Guidance of Children* summarizes all the international literature around discipline and the use of physical force against children. I am happy to talk about that.

My office publishes a quarterly newsletter, which goes out to 2,000 organizations. Again, I would be happy to put you on the mailing list for that. You might be interested.

In conclusion, New Zealand established the role of Children's Commissioner as an advocate for the rights, welfare and well-being of children and young people in New Zealand. There are specific responsibilities in respect of the UN Convention on the Rights of the Child. These are contained within the body of the legislation and as a schedule to my legislation.

responsables de la santé et de l'éducation, du ministère de la Justice, du ministère du Développement social. Ces recommandations sont d'une assez grande ampleur.

Par suite de ces recommandations, je préside maintenant une réunion trimestrielle interagences avec ces ministères et organisations clés. Nous avons un rapport d'étape sur la mise en œuvre de ces recommandations. Là encore, il s'agit essentiellement de créer le genre de réseau d'appui nécessaire pour empêcher que cela ne se produise à l'avenir. C'est un exemple du recours aux pouvoirs d'enquête et à l'instauration d'une collaboration interagences.

Mon bureau participe également au travail de Plunket, le fournisseur le plus important des services à l'enfance de Nouvelle-Zélande. Plunket offre des services aux enfants à partir de la naissance jusqu'à l'âge de cinq ans. Plunket procède à des examens des bébés, surveille leur santé, les pèse, vérifie leur développement et parle aux mères et aux pères de la meilleure façon de s'en occuper.

J'ai un projet conjoint avec Plunket appelé Littlies Lobby. C'est un groupe de lobbying interparlementaire axé sur les enfants de moins de cinq ans qui vise à promouvoir leurs intérêts auprès des parlementaires.

Tous les trois mois, j'organise un petit déjeuner parlementaire avec Plunket qui se déroule dans le grand hall du Parlement. Les députés de tous les partis politiques, ainsi que d'autres représentants d'agences clés, sont invités. Nous avons un conférencier invité qui partage l'information et incite les participants à réfléchir à la question du développement et de la nécessité d'investir dès les premières années de la vie. Nous avons eu comme conférencier invité M. Bruce Perry et avant lui, Mme Joan Durrant. Ces deux personnes sont fortement associées au Canada, ce qui, à mon avis, est excellent. Nous avons un taux élevé de participation et ces petits déjeuners offrent la possibilité de soulever des questions dans un contexte favorable qui transcende les divisions entre partis.

Je fais également de la recherche et j'ai plusieurs publications à mon actif. L'année dernière, mon bureau qui avait commandé une étude a publié « *The Discipline and Guidance of Children* ». Vous pouvez y avoir accès sur notre site Web, comme c'est le cas pour tous nos documents. « *The Discipline and Guidance of Children* » résume toute la documentation internationale sur la discipline et le recours à la force physique contre les enfants. C'est un plaisir pour moi d'en parler.

Mon bureau publie tous les trois mois un bulletin de nouvelles qui est distribué à 2 000 organismes. J'accepterai volontiers d'inscrire votre nom à notre liste de distribution. Cette publication pourrait vous intéresser.

Pour terminer, la Nouvelle-Zélande a donné au commissaire à l'enfance le mandat de défendre les droits et de promouvoir le bien-être des enfants et des jeunes de la Nouvelle-Zélande. Elle lui a attribué des responsabilités précises au regard de la Convention relative aux droits de l'enfant. Celles-ci sont définies dans le corps et dans l'annexe du texte de loi qui régit le bureau du commissaire.

I have investigative powers that have led to recommendations for action and, in particular, pushed for the need for interagency cooperation. Obviously, I try hard to make sure there is a sound evidence base on which to build both the policies and the work of my office.

The Deputy Chairman: Thank you. That is a clear description, and we are impressed with what you are doing. I have many questions, but I will let my colleagues begin.

Senator Carstairs: Good morning to you in New Zealand. I want to ask about the independence of your office. Do you report to Parliament? Do you report to a particular minister? What controls, if any, do they have with respect to the limitation of your powers and your ability to move forward?

Ms. Kiro: You have gone to the hub of an important issue and one that is central to the debate.

The role is an independent one. I report to Parliament through my annual report. I am appointed on the recommendation of the Minister of Social Development and Employment by the Governor General of New Zealand. My dismissal can only be done by the Governor General.

The Governor General is the representative of the Crown, which is similar to Canada. My role is independent of the minister, but having said that, the minister is a key person and has specific powers. He does not have the power to direct me, so he cannot require me to do anything other than to meet obligations in respect of administration. For example, the minister can review performance, but mainly around administrative and financial matters. This is a change from the previous legislation, and it raises the amount of information the minister can expect to receive about the operations of the office.

In terms of my ability to speak out on particular issues, the minister cannot direct me or stop me, nor can any minister, from being able to speak out. For example, if I wish to raise an issue relating to government policy, I am free to do that. I can raise that in public, and I can raise that in private.

The legislation includes my right to request directly a meeting with the Prime Minister of New Zealand and report a matter that I consider to be of interest to her in relation to the rights of New Zealand's children, and I do not have to tell the minister.

In summary, the legislation is quite clear about protecting the independence of the role of the commissioner, so that I can act as a statutory advocate for children. That includes freedom to speak out on any matter that relates to the interests, rights and welfare of a child, a single child, or children collectively.

In practice, that does happen. I believe that the New Zealand government is incredibly responsible about protecting that independence. In the agreement I have with the Minister of Social Development and Employment, we reiterate that statutory independence. In practice, I believe it has actually worked just like that. This is a recognition and an attempt by government to respect the intention of the legislation.

Je possède des pouvoirs d'enquête qui m'ont permis de proposer des mesures d'action et, notamment, d'encourager la collaboration interagences. Je m'efforce de recueillir des preuves solides qui serviront de fondement aux politiques et aux activités de mon bureau.

La vice-présidente : Merci de cette description très détaillée. Nous sommes très impressionnés par ce que vous faites. J'ai de nombreuses questions à poser, mais je vais d'abord céder la parole à mes collègues.

Le sénateur Carstairs : Bonjour. Je voudrais vous poser une question au sujet de l'indépendance de votre bureau. Est-ce que vous relevez du Parlement? D'un ministre en particulier? Peuvent-ils limiter vos pouvoirs, votre mandat?

Mme Kiro : Vous soulevez une question importante qui est au cœur du débat.

Le bureau est indépendant. Je soumetts tous les ans un rapport au Parlement. Le commissaire est nommé sur la recommandation du ministre du Développement social et de l'Emploi, par le gouverneur général de la Nouvelle-Zélande. Lui seul a le pouvoir de mettre fin à son mandat.

Le gouverneur général agit à titre de représentant de la Couronne, tout comme il le fait au Canada. Le commissariat est indépendant, mais le ministre joue un rôle clé et dispose de pouvoirs précis. Il ne peut me donner des ordres. Il peut uniquement m'obliger à respecter les obligations administratives qui me sont imposées. Par exemple, le ministre peut évaluer le rendement de mon bureau, mais seulement sur les plans administratif et financier. Il s'agit d'un changement par rapport à l'ancienne loi, le ministre pouvant désormais s'attendre à recevoir plus de renseignements au sujet du fonctionnement du bureau.

Autre point : le ministre ne peut m'interdire ou m'empêcher de m'exprimer sur un dossier. Aucun ministre, d'ailleurs, n'a le pouvoir de le faire. Je peux très bien, si je veux, commenter une politique du gouvernement. Je peux aborder la question en public et en privé.

La loi m'autorise à exiger la tenue d'une rencontre avec le premier ministre de la Nouvelle-Zélande pour discuter avec elle d'une question liée aux droits des enfants de la Nouvelle-Zélande, par exemple. Je n'ai pas à en informer le ministre.

Donc, la loi est très claire : elle protège l'indépendance du commissaire, ce qui me permet d'assumer mon rôle de défenseur des droits des enfants. Cela englobe le droit de m'exprimer librement sur toute question qui a trait aux intérêts, aux droits et au bien-être d'un enfant ou des enfants.

Les choses se passent de cette façon dans la pratique. Le gouvernement de la Nouvelle-Zélande tient absolument à garantir cette indépendance. L'entente conclue avec le ministre du Développement social et de l'Emploi insiste sur l'indépendance du bureau, et celle-ci est bel et bien assurée. Le gouvernement s'efforce de faire respecter l'intention de la loi.

However, I am mindful of the fact that there is a relationship. I rely on government for my funding. This is not money allocated by Parliament as a whole. In my case, the funding comes through a vote in social development, which is also the welfare vote.

I am mindful of the fact that I need to be responsible in the way I raise what, for the government at times, are difficult issues. I need to be careful and responsible about how I do that. I need to ensure that I have good sound evidence and good advice before I do that. I need to respect the role that ministers and government have in making decisions around the kind of issues that I raise.

One has to be pragmatic about how this relationship and that tension, that ability and freedom to speak, are managed on a day-to-day basis. I hope I have answered your question.

Senator Carstairs: You have. That has been helpful.

The second question I have is with respect to your specific mandate on your Aboriginal people, your Maori people.

In our Aboriginal communities, whether Indian, Inuit, or Metis, the statistics are bad in terms of their life expectancy, suicide rates, and academic performance rates.

Can you give us an idea of what your office is doing with respect to your Aboriginal people and if you see that as a major priority?

Ms. Kiro: Yes. There are parallels between the experience of your indigenous communities and the experience of the indigenous Maori population here. I should say that I am Maori, so I am the first ever indigenous commissioner in New Zealand. That is an accident. I do not think it was deliberate. I have a particular interest in this topic.

What happens to Maori children is a priority of my office, and it is a priority for two reasons. One is that the same kind of negative statistics and negative experiences that you have just described for Aboriginal or indigenous communities within Canada is very much a feature of what happens to Maori children here in New Zealand. I will talk about what I do around those issues.

The second reason it is a priority area for me and my office is that there are very particular rights and obligations that both the state and society as a whole have in respect of those peoples and communities. To be frank, there is nowhere else in the world where these peoples exist. The particular history, the particular development, and I think also the particular insights and richness of experiences that Maori bring as lessons for New Zealand, are something that we cannot afford to miss out on.

It is significant that the Children, Young Persons and Their Families Act grew in no small way out of the experiences of Maori indigenous communities. The family group conference process is based very much on traditional Maori values and traditional

Toutefois, je suis consciente du fait qu'il existe un lien. Je compte sur le gouvernement pour obtenir du financement. Les fonds ne sont pas alloués par le Parlement dans son ensemble, mais sont prélevés sur l'enveloppe budgétaire qui est consacrée au développement social, laquelle englobe le bien-être social.

Je dois faire preuve de responsabilité quand j'aborde des sujets qui, parfois, peuvent être difficiles pour le gouvernement. Je dois agir de manière réfléchie, responsable. Je dois pouvoir appuyer mes arguments sur des preuves solides, des conseils judicieux. Je dois respecter le rôle que remplissent les ministres et le gouvernement quand ils prennent des décisions sur les questions que j'aborde avec eux.

Je dois faire preuve de pragmatisme et bien gérer, au jour le jour, ces rapports, ces pressions, le pouvoir qui m'est donné de m'exprimer librement. J'espère avoir répondu à votre question.

Le sénateur Carstairs : Vous l'avez fait. Merci.

Ma deuxième question porte sur le mandat que vous avez à l'égard des peuples autochtones, des Maoris.

Au Canada, les collectivités autochtones, qu'elles soient indiennes, inuites ou métisses, affichent des statistiques déplorables en matière d'espérance de vie, de taux de suicide et de rendement scolaire.

Quel rôle votre bureau joue-t-il auprès des Autochtones de la Nouvelle-Zélande et est-ce que ce dossier constitue pour vous une priorité?

Mme Kiro : Oui. Il existe des parallèles entre l'expérience des collectivités autochtones du Canada et celle des populations maories de la Nouvelle-Zélande. Je tiens à préciser que je suis une Maorie, ce qui veut dire que je suis la première Autochtone à occuper le poste de commissaire en Nouvelle-Zélande. Cette situation est le fruit du hasard. Je n'ai pas été nommée de façon délibérée. Reste que ce sujet m'intéresse beaucoup.

Le sort des enfants maoris constitue une priorité pour mon bureau, et ce, pour deux raisons. D'abord, les statistiques et les expériences négatives que vous venez de décrire concernant les collectivités autochtones du Canada s'appliquent également aux enfants maoris, en Nouvelle-Zélande. Je vous expliquerai plus tard les mesures que nous prenons à ce chapitre.

Ensuite, ce dossier constitue une priorité pour moi et pour mon bureau, car l'État et la société ont des droits et des obligations à l'égard de ces peuples et collectivités. Franchement, ces populations ne se trouvent qu'en Nouvelle-Zélande. L'histoire, le développement, les connaissances, les riches expériences des Maoris constituent une source d'enseignements pour la Nouvelle-Zélande. Nous devons en tirer parti.

La Loi sur les enfants, les jeunes et les familles qu'a adoptée la Nouvelle-Zélande découle des expériences vécues par les communautés maories. La formule de la concertation des familles s'appuie sur les valeurs traditionnelles des Maoris, les

Maori ways of reconciling problems within families. It is now an internationally respected mechanism for dealing with difficult situations around child welfare within families.

For those two reasons, what happens to Maori children in my country is a priority for my office. The way in which I work on them is two-fold. One way is by addressing what I consider to be the root causes of the barriers that Maori children and young people experience. In my country, those root causes are poverty and violence. They have to do with social alienation, loss of identity and the inability to access fundamental services or to get the benefits they need from the provision of those services in order to overcome the barriers they experience. Those are very real issues in New Zealand, as I believe they are in Canada.

There is another way in which I work on them, and that is by developing positive relationships with those institutions that have protective factors around Maori children and young people. Within our tribal structures, we have iwi, which are tribes, and hapu, which are subtribes. That would be similar to your clan groups and your band groups.

Our tribal structure has been eroded largely as a result of colonization, but it still exists. There are family groupings that are related by genealogy. My office is building relationships with the major tribal groups to work on issues of children and young people within their tribal groups.

That is not a straightforward task. There are a whole lot of complications and relationships that need to be built into that. Some of these structures are quite eroded, very under-resourced and stretched in trying to cope with survival.

It is also true to say that I am just as honest in challenging those structures as I am in challenging government. There are issues within these traditional tribal communities and perhaps a lack of willingness to confront underlying problems to do with violence and the attitudes and tolerance toward things like violence against our young children. I see it as my role to raise these difficult issues with those groups too, and that does not always make for an easy relationship. Again, one must be pragmatic about how we deal with this.

My work focuses very much on opportunities for development as well as an understanding of the realities of the experience of children within those communities. It is a priority, and I hope I have helped to answer your question.

Senator LeBreton: Thank you very much for a very good presentation, Dr. Kiro.

You said there was a name change, to Children's Commissioner, in order to give children more ownership. I should like more information on how that name change and attitude change allowed children to access your services more.

Ms. Kiro: First, I do not provide services, nor do I fund any services. I do not provide direct services to children, except in a limited way, which I can talk about; as well, I do not write policy

méthodes qu'ils utilisent pour régler les conflits familiaux. Ce mécanisme est maintenant reconnu à l'échelle internationale; il permet de venir à bout de situations difficiles entourant le bien-être de l'enfant au sein des familles.

Pour ces deux raisons, le sort des enfants maoris dans mon pays constitue une priorité pour mon bureau. L'approche que j'utilise dans ce dossier comporte deux volets. D'abord, je m'attaque aux causes profondes des obstacles auxquels se heurtent les enfants et les jeunes maoris. Dans mon pays, ces causes profondes sont la pauvreté et la violence. Elles encouragent l'aliénation sociale et la perte d'identité, empêchent les enfants d'avoir accès aux services de base ou de bénéficier des avantages qui en découlent pour surmonter les obstacles auxquels ils sont confrontés. Ce sont là des problèmes réels en Nouvelle-Zélande, tout comme au Canada.

Ensuite, j'essaie d'établir des liens positifs avec les institutions qui cherchent à protéger les enfants et les jeunes maoris. À l'intérieur des structures tribales, nous avons des iwi, qui sont des tribus, et des hapu, qui sont des sous-tribus. Ces structures sont similaires aux clans et aux bandes que l'on retrouve au Canada.

Les structures tribales ont été grandement érodées par suite de la colonisation, mais elles existent toujours. Il y a des groupements familiaux qui sont liés par généalogie. Mon bureau essaie d'établir des contacts avec les principaux groupes tribaux et de s'attaquer aux problèmes qui touchent les enfants et les jeunes au sein de ces groupes.

Ce n'est pas une tâche facile. Il y a beaucoup de complications, de liens qui doivent être établis. Certaines structures sont affaiblies, manquent cruellement de ressources et ont de la difficulté à survivre.

Je fais preuve de la même rigueur quand je remets en cause les politiques de ces structures ou celles du gouvernement. Les communautés tribales traditionnelles ont des défis à relever. Elles se montrent peu disposées à régler les problèmes de violence, à changer les comportements, la tolérance qu'elles affichent à l'égard de la violence dont sont victimes nos enfants. Mon rôle consiste à aborder ces questions difficiles avec ces groupes, ce qui n'est pas toujours facile. Encore une fois, il faut faire preuve de pragmatisme dans ce dossier.

Mon travail consiste surtout à créer des possibilités de développement au sein de ces communautés, à bien comprendre les expériences que vivent les enfants au sein de celles-ci. C'est, pour moi, une priorité. J'espère avoir répondu à votre question.

Le sénateur LeBreton : Votre exposé était fort intéressant, madame Kiro.

Vous dites que l'on a changé le nom du poste à celui de commissaire à l'enfance pour accorder une plus grande place aux enfants. J'aimerais savoir comment ce changement de nom, ce changement d'attitude, a permis aux enfants d'avoir davantage accès à vos services.

Mme Kiro : D'abord, je ne fournis aucun service. Je n'en finance pas non plus. Je ne fournis pas directement de services aux enfants, sauf de façon limitée. De plus, je n'élabore pas de

for children. However, I advocate and influence all of those. I can comment on policies, services and professional practice in any of those areas.

The change from the Children, Young Persons and Their Families Act, which was a subsection of that major piece of legislation, into a separate stand-alone statute called the Children's Commissioners Act did a number of things, including making a requirement very explicit. I am now statutorily bound to consult with children, to seek their views, which was not the case under the previous act. Furthermore, I have to ensure that these are diverse views. There is a wording in the act that requires me to take account of particularly vulnerable children, so those children most likely to be marginalized or to not have their views heard. I have a specific statutory responsibility to ensure that in some way those views are brought into the public policy and the information and evidence that policy-makers and decision makers take into account when making their decisions.

That raises the bar quite considerably. It puts a specific obligation on someone to ensure that that actually happens. There are a number of ways in which I do that. I talked about the young people's reference group. More important than the group is the obligation I have to meet with children and to encourage, as far as possible, ministers, other government mechanisms and NGOs to also consult with children. There are a number of ways in which I do that.

For example, one of the projects I work on is Children's Day. Every year in New Zealand, we have a Children's Day. I work on Children's Day jointly with a number of community groups and the Department of Child, Youth and Family. It is a day to celebrate being with children and having children in our lives, and a day for sending simple messages, primarily to parents, but also to other people who have children in their lives — which is just about everyone — about things like taking time out to be with your children, listening to children and enjoying their company doing the simplest things possible.

At least once a week I give a public speech somewhere, often at conferences, but also to small public meetings and professional organizations. I meet with the law society, medical professionals and social workers. I visit schools regularly. Every time I do that, I try to ensure that I get to speak to children and young people. As part of my role, I monitor the Department of Child, Youth and Family, which is a statutory child welfare agency. I have an obligation to visit each of the residences, the institutional homes, where the care and protection children and the youth justice children and young people are placed. When I visit them, I make a point of spending time alone speaking directly to the young people themselves.

In that way, information is not filtered for me by the caregivers or those responsible for running the institutions. I speak directly to the young people. This happens also at schools, speaking directly with children and actually hearing what they have to say about the matters that affect them.

politiques qui s'appliquent aux enfants. Toutefois, j'exerce une influence sur celles-ci, et j'en assure la promotion. Je peux commenter les politiques, les services, les pratiques des ministères dans n'importe quel de ces domaines.

Le bureau relevait antérieurement de la Loi sur les enfants, les jeunes et les familles. Il est maintenant régi par une loi distincte, la Loi sur le commissaire à l'enfance. Ce transfert a entraîné un certain nombre de changements. Je suis maintenant tenue, en vertu de la loi, de consulter les enfants, de recueillir leur point de vue, ce qui n'était pas le cas en vertu de l'ancienne loi. De plus, je dois recueillir des points de vue divers. La loi précise que je dois tenir compte des enfants qui sont particulièrement vulnérables, c'est-à-dire les enfants qui sont les plus susceptibles d'être marginalisés ou de ne pas être entendus. Je dois m'assurer que leurs vues transparaissent dans les politiques d'intérêt public, les données et les éléments de preuve sur lesquels se fondent les responsables des politiques et les décideurs quand ils prennent des décisions.

Cette exigence a pour effet de hausser la barre encore plus haut. Elle m'oblige à prendre des mesures pour respecter mes obligations. J'y arrive de diverses façons. J'ai donné l'exemple du groupe de référence des jeunes. Plus important encore, je dois rencontrer les jeunes et, dans la mesure du possible, encourager les ministres, les organismes gouvernementaux et les ONG à consulter les enfants. J'ai recours à divers moyens pour remplir ce rôle.

Par exemple, je participe à un projet qui s'intitule la Journée des enfants. Chaque année, en Nouvelle-Zélande, nous célébrons la journée des enfants. Je travaille avec plusieurs groupes communautaires, de même que le ministère des Services aux enfants, aux jeunes et aux familles. Nous célébrons cette journée avec les enfants. Nous en profitons pour envoyer des messages simples, surtout aux parents, mais également aux autres personnes qui ont des enfants — et cela englobe presque tout le monde — dans le but de les encourager, par exemple, à passer du temps avec leurs enfants, à les écouter, à profiter de leur compagnie en faisant avec eux des choses très simples.

Au moins une fois par semaine, je prononce un discours devant un groupe, souvent lors de conférences, mais aussi lors petites réunions publiques, ou encore devant des associations professionnelles. Je rencontre des avocats, des médecins, des travailleurs sociaux. Je visite régulièrement des écoles. Chaque fois que je le fais, je me fais un devoir de rencontrer des enfants et des jeunes. Je surveille de près les politiques et pratiques du ministère des Services aux enfants, aux jeunes et aux familles, qui est un service de protection de l'enfance régi par une loi. Je visite les établissements et les institutions pour enfants, qui ont pour mandat de s'occuper des enfants, de les protéger, d'accueillir les jeunes qui ont des démêlés avec la justice. Quand je me rends dans ces endroits, je passe du temps, seule, avec les jeunes.

De cette façon, l'information n'est pas filtrée par les fournisseurs de soins ou les directeurs des institutions. Je m'adresse directement aux jeunes. Je fais la même chose dans les écoles. Je m'entretiens directement avec les enfants. J'écoute ce qu'ils ont à dire au sujet des questions qui les concernent.

That very public and proactive going out and being with children in a whole variety of settings is something I do that I think helps me fulfill that mandate.

I am also very careful to get information from a whole host of organizations about what is happening for children and to hear what they have to say about what is going on. For example, recently there was a Young Carers Forum in New Zealand. We do not have a Young Carers network in New Zealand like in the U.K., but my office has been very supportive in trying to set one up here. We funded the first-ever meeting recently. I met with the young people directly and spoke to them about their issues. I think they were very appreciative of that.

In a whole variety of ways, I try to ensure that I actually get out of the office. I am out visiting people, out talking to children, and I also have them come and visit me.

Senator LeBreton: You talked in your presentation about having a statutory responsibility to consult children and young people, and you talked about the young people's reference group. This is one group of nine young people aged 12 to 17, and you say you meet every six to eight weeks. Obviously, there is a turnover, so how long is the membership? I suppose when they reach 17, they no longer are eligible by age. How do you choose these young people? Who recommends them? How do you get nine people that can represent this group, and what is the turnover?

Ms. Kiro: The term is about two years, although some of the young people who are on the current group were on the founding group. This is only the second time we have done this, so they will have a term of three years. They are unusual because they are the first group through. The term is two years. It is by age, so once they reach 18, we rotate them off.

We have a selection process that is open. For example, we advertise in the youth media. We advertised in a national magazine called *Tearaway*, which many young people get. We advertise through schools. We advertise through a number of youth web sites. To be considered, one must actually apply. I received 300 applications this time around using this form of inviting applications, and basically we went through a process of prioritizing those who would be considered.

The current group were involved in the selection, and I must say that they were especially tough on other young people. I think the adults were far more forgiving. We have learned quite a bit about what sort of things to look for, what criteria we use. Obviously, one of the things we are looking for is diverse experience, but also people who have somehow shown leadership and courage.

We have a 15-year-old teenage mom. She certainly has had a hard road. She happens to be a young Pacific woman, which is also quite a marginalized group in New Zealand, yet she has taken the initiative and gone back to school. She is involved with other young mothers' groups. She struck us as someone who

Ces rencontres très publiques, proactives, me permettent d'entrer en contact avec les enfants de divers milieux, ce qui m'aide à remplir mon mandat.

Je prends également soin de consulter toute une foule d'organismes, d'entendre ce qu'ils ont à dire au sujet des enfants, de ce qui se passe. Par exemple, la Nouvelle-Zélande a été l'hôte, récemment, d'un forum sur l'emploi à l'intention des jeunes. Nous n'avons pas de réseau similaire à celui qui existe au Royaume-Uni. Toutefois, mon bureau essaie d'en créer un. Nous avons financé la première réunion qui a eu lieu, récemment, à ce sujet. J'ai rencontré des jeunes. Je leur ai parlé des questions qui les intéressent. Je pense qu'ils ont beaucoup apprécié l'expérience.

J'essaie de sortir de mon bureau, d'aller à la rencontre des gens, des jeunes. Je les invite également à venir me rendre visite.

Le sénateur LeBreton : Vous avez dit, dans votre exposé, que vous devez, de par la loi, consulter les jeunes et les enfants. Vous avez fait allusion au groupe de référence des jeunes, un groupe composé de neuf jeunes âgés de 12 à 17 ans que vous rencontrez toutes les six à huit semaines. Il y a, manifestement, un roulement. Pendant combien de temps ces jeunes peuvent-ils faire partie du groupe? J'imagine qu'ils ne peuvent plus en faire partie une fois qu'ils ont atteint l'âge de 17 ans. Comment choisissez-vous les jeunes? Qui les recommande? Comment faites-vous pour choisir les neuf jeunes qui vont faire partie du groupe? Y a-t-il un grand roulement?

Mme Kiro : La durée du mandat est de deux ans. Certains jeunes qui font actuellement partie du groupe étaient là quand le groupe a été fondé. C'est la deuxième fois seulement que nous faisons cela. La durée de leur mandat sera donc de trois ans. C'est assez inhabituel, parce qu'il s'agit du premier groupe de ce genre. Le mandat est de deux ans. L'âge est le critère clé : une fois qu'ils ont 18 ans, ils sont remplacés par d'autres jeunes.

Nous avons un processus de sélection qui est ouvert. Par exemple, nous faisons de la publicité dans les médias qui s'adressent aux jeunes. Nous passons des annonces dans une revue nationale appelée *Tearaway*, à laquelle de nombreux jeunes sont abonnés. Nous faisons de la publicité dans les écoles, dans un certain nombre de sites Web qui s'adressent aux jeunes. Il faut qu'une personne présente une demande si elle veut que sa candidature soit prise en compte. J'ai reçu 300 demandes cette fois-ci. Nous les avons examinées, après quoi, nous avons établi une liste de candidats.

Le groupe actuel a participé au processus de sélection. Je dois dire qu'il était assez sévère à l'égard des autres jeunes. Je pense que les adultes sont beaucoup plus conciliants. Nous avons une très bonne idée des qualités que nous recherchons, des critères que nous devons appliquer. Manifestement, nous voulons des gens qui ont une expérience variée, mais également des jeunes qui ont fait montre de leadership et de courage.

Nous avons une jeune mère de 15 ans. Elle a connu une vie difficile. Elle fait partie des populations du Pacifique, un groupe très marginalisé de la Nouvelle-Zélande. Or, elle a pris l'initiative de retourner à l'école. Elle fait partie d'autres groupes composés de jeunes mères. J'ai trouvé qu'elle faisait preuve de leadership et

demonstrated a degree of leadership, who had taken some control of her life, and who had a passionate interest in other young women going through similar experiences. We thought that would really benefit the group.

There are particular reasons why some might stand out more than others. What we have done is asked all of those who have applied if we could make them part of a network. What we do not want, of course, is to discourage young people who have taken the interest and the time to want to be part of this group. We want to give them leadership roles, because they are just simply amazing. When we got down to the short listing and the final selection, it became increasingly difficult to choose one over another.

Our staff was involved in that selection. We also sought advice from some key external stakeholders about the kinds of qualities they thought we should have. Ultimately, I have to admit, I made the decision.

We have learned a lot. I have a staff member who is dedicated to this role, and she is a lawyer. She is a very experienced policy analyst. She worked for our Ministry of Youth Development for seven years. She is a wonderful person, and I am sure she would be happy to explain in detail the process — the criteria for selection and the kinds of questions that were asked of the young people. She sat with the young people's reference group while they debated the candidates, and sat with me while I debated the candidates as well, and she sat with staff. She was part of the whole process, and I would be happy to make her available to any of you if you wish.

The Deputy Chairman: Do you have a telephone line that children can phone?

Ms. Kiro: We do. It is a free phone number, and it is 0-800-KIDS.

Senator Poy: You mentioned that you have the powers to investigate. I am interested in that. Are you contacted by the police and the social services, or do you contact them?

Senator Pearson just asked whether children can phone you directly. How easy is it for them to access someone who can talk to them? There are the 800-lines where you just get an automatic answer. How often do people in your office call them back?

Aside from phoning you, can the children come to your office and tell you they have a problem, that their parents are not treating them right or that they have complaints against their teachers? How do you deal with that?

How do you execute your powers? You do not make the laws. Can you tell social services what to do, or can you give orders to parents vis-à-vis what they should or should not do?

Ms. Kiro: The phone contact is actually 0-800-OUR-CHILD.

de sérieux, qu'elle s'intéressait de près aux autres jeunes femmes qui vivaient des expériences similaires. Nous avons pensé qu'elle apporterait une contribution positive au groupe.

Certaines personnes se démarquent des autres pour des raisons bien précises. Nous avons demandé à tous ceux qui ont posé leur candidature s'ils étaient prêts à faire partie d'un réseau. Nous ne voulons pas, bien entendu, décourager les jeunes qui ont pris le temps de communiquer avec nous. Nous voulons leur donner la possibilité de jouer un rôle de leadership, parce qu'ils sont tout simplement extraordinaires. Quand nous sommes arrivés au processus de sélection final, il est devenu de plus en plus difficile pour nous de faire un choix.

Notre personnel a participé à cette sélection. Nous avons aussi demandé l'avis de certains intéressés externes clés au sujet du genre de qualités qu'il faudrait rechercher. En fin de compte, je dois avouer que c'est moi qui ai pris la décision.

Nous en avons beaucoup appris. J'ai une employée qui est avocate et qui se dévoue énormément dans ce rôle. Elle est une analyste de politique très chevronnée. Elle a travaillé pour notre ministère du Développement de la jeunesse pendant sept ans. C'est une personne merveilleuse, et je suis sûre qu'elle serait heureuse de vous expliquer en détail le processus — les critères de sélection et le genre de questions qui ont été posées aux jeunes candidats. Elle a assisté aux réunions du groupe témoin de jeunes pendant qu'ils débattaient des candidats et elle était à mes côtés quand j'ai moi-même examiné les candidats et quand l'a fait le personnel. Elle a fait partie de tout le processus, et je vous offre volontiers ses services, si elle peut vous être utile.

La vice-présidente : Avez-vous une ligne téléphonique que peuvent utiliser les enfants?

Mme Kiro : Oui. C'est un numéro d'appel sans frais : 0-800-KIDS.

Le sénateur Poy : Vous avez mentionné que vous aviez le pouvoir d'enquêter. Je suis curieuse. Est-ce la police et les services sociaux qui vous appellent ou est-ce plutôt vous qui entrez en contact avec eux?

Le sénateur Pearson vient tout juste de vous demander si les enfants peuvent vous appeler directement. À quel point est-ce facile pour eux d'entrer en communication avec un interlocuteur? Il existe des lignes 1-800 où tout ce que vous obtenez, c'est un répondeur. À quelle fréquence le personnel de votre bureau les rappelle-t-il?

Les enfants peuvent appeler à votre bureau, mais peuvent-ils s'y présenter pour vous raconter leurs problèmes, vous dire que leurs parents ne les traitent pas bien ou qu'ils souhaitent se plaindre de leur enseignant? Que faites-vous dans ces cas-là?

Comment exercez-vous vos pouvoirs? Ce n'est pas vous qui adoptez les lois. Pouvez-vous dire aux services sociaux quoi faire ou pouvez-vous ordonner aux parents de faire et de ne pas faire certaines choses?

Mme Kiro : Le contact par téléphone se fait en réalité en composant le 0-800-OUR-CHILD.

I have a group of advocates in my office. Their job is to deal with those public phone inquiries, including those that come through on that 0-800 line. There is someone on duty at all times to respond to those calls. I have to say that it is very rare that a child phones the office. It is more likely to be a parent or a grandparent who phones the office about a child.

We are trying to look at ways to actually encourage children to phone directly. A child can come into the office, and I have to say it is great because I do in fact see quite a number of children in the office. They tend to be related to staff members primarily, but there is a regular flow of babies and children coming through the office. Any child can come in off the street into the office.

In terms of making us more contactable for children, there are a number of national child-friendly phone lines, help lines, youth lines, et cetera. They receive millions of calls a year from children and young people. I have tried to be very supportive of those lines. For example, I have written letters for funding so that those lines actually are made available for children and young people, because I recognize that children often want to speak to other young people. Children often want to speak to someone more of their own age. There is a need for those kinds of services. I make sure they regularly provide me with reports about the kinds of issues that children and young people are actually raising with them.

There are a whole range of issues, and bullying features quite high on that list. Children telephone those lines because they are worried about someone being bullied at school, for example.

I do not see myself as a service provider so much as someone who needs to make sure that the service is provided. This will become clearer when I talk about my investigative powers and how I execute them.

Regarding my investigative powers, if I could just come to that point, there is a specific responsibility in my legislation for me to monitor the policies, practice and services of the Department of Child, Youth and Family. I actually do have a role in monitoring the department.

The department has 3,000 staff. It has a massive budget, in the hundreds of millions of dollars, and is a national role. I have 15 staff and \$2 million, and I have to be realistic about what it means to monitor. The way in which I do it is that I have a memorandum of understanding with the department. That MOU specifies what information I require to be provided to me. For example, any death of a child in care must be notified to me within five days. Any serious event relating to a child in care, particularly in institutional care, must be notified. Any use of section 47 of the Children, Young Persons and Their Families Act, which is a place of safety warrant or an uplifting warrant,

J'ai un groupe d'intervenants à mon bureau. Son travail est de donner suite à ces demandes du grand public, y compris aux appels qui nous parviennent au moyen de la ligne 0-800. Quelqu'un est sur place 24 heures sur 24, 7 jours par semaine, pour prendre ces appels. Je précise qu'il est très rare qu'un enfant appelle le bureau. Ce sera plus vraisemblablement un parent ou un grand-parent qui appelle pour nous informer de la situation d'un enfant.

Nous tentons de trouver des moyens d'encourager en réalité les enfants à appeler directement. L'enfant peut se présenter au bureau, et je vois en fait plusieurs enfants le faire. Ils ont tendance à avoir des liens familiaux avec les membres du personnel essentiellement, mais il y a constamment des enfants et des bébés au bureau. N'importe quel enfant qui le souhaite peut entrer dans le bureau.

Pour ce qui est de faciliter aux enfants l'entrée en communication avec nous, il existe plusieurs lignes téléphoniques nationales faciles à utiliser, des lignes d'aide, des lignes d'écoute pour les jeunes et ainsi de suite. Ces lignes reçoivent des millions d'appels par année d'enfants et de jeunes. J'ai essayé d'être d'un grand soutien à ces lignes. Par exemple, j'ai rédigé des lettres pour demander des fonds de sorte qu'elles puissent vraiment être mises à la disposition des enfants et des jeunes, parce que je reconnais que les enfants souhaitent souvent parler avec d'autres jeunes. Souvent, les enfants souhaitent parler à quelqu'un de leur âge. Le besoin pour ce genre de service existe. Je vérifie qu'on me fournit régulièrement des rapports au sujet du genre de problèmes qu'abordent véritablement les enfants et les jeunes.

Il existe toute une gamme de problèmes, et l'intimidation se classe très haut dans la liste. Les enfants utilisent ces lignes téléphoniques parce qu'un enfant victime d'intimidation à l'école, par exemple, les inquiète.

Je ne me vois pas tant comme un fournisseur de service que comme quelqu'un qui doit faire en sorte que le service est fourni. Vous comprendrez mieux quand je vous parlerai de mes pouvoirs d'enquête et de la façon dont je les exerce.

À propos justement de pouvoirs d'enquête, la loi instituant ma fonction me confie la responsabilité particulière de surveiller les politiques, les pratiques et les services du ministère de l'Enfance, de la Jeunesse et de la Famille. J'assume vraiment un rôle de surveillance à l'égard de ce ministère.

Le ministère a 3 000 employés. Il dispose d'un budget imposant, de centaines de millions de dollars, et son rôle est national. Je dispose moi-même de 15 employés et de 2 millions de dollars, et il faut donc que je sois réaliste au sujet de mon rôle de surveillance. C'est pourquoi j'ai un protocole d'entente avec le ministère. Le protocole précise quels renseignements doivent m'être fournis. Par exemple, je dois être avisée du décès d'un enfant recueilli dans les cinq jours. Tout événement grave se rapportant à un enfant recueilli, particulièrement s'il est placé en établissement, doit m'être signalé. Je dois aussi être avisée de tous les cas où l'article 47 de la loi sur l'enfance, les jeunes et leurs

must be notified to me. This includes not just the name of the child, but in some cases the circumstances around the decision to uplift that child.

There are certain types of information that routinely are provided by the department, and they act as triggers. I have a manager of investigations who monitors these reports. If there is an issue that we identify or a pattern, for example, police notify Child, Youth and Family, who then notify me about young people kept in police cells. If we notice an increasing number of young people being kept in police cells, I can be in touch with the police commissioner or with the chief executive of the Department of Child, Youth and Family, and ask to talk about why this trend is happening. I can ask for an explanation of why a particular region is experiencing this trend.

In answer to your question, I can initiate of my own volition any investigation into any particular case. That could be triggered by information that I receive, for example, on the death of a child from the department, or it could be, as has happened recently, because of what I witness as a series of events. For example, at the moment I am conducting an investigation into children who are hospitalized with suspected child abuse, who are reabused while in hospital. This investigation includes police, Child, Youth and Family and our health services. I want to know who was responsible for ensuring the safety of a child when there is suspected child abuse and they have been admitted to hospital. Who is actually responsible? Who is going to take responsibility for the care of that child so the perpetrator, who may be their father, stepfather, mother or other family member, cannot have access to them and reabuse them while in hospital?

That investigation was spiked by three cases within close proximity to each other, all around different parts of New Zealand where precisely the circumstance had occurred. Now I am conducting an investigation, and I can require information to be provided by district health boards, by police, and by Child, Youth and Family.

I have to say that each of those agencies has been immensely cooperative in respect of this investigation. I think that is partly because they want to see these issues resolved too. It provides them with a degree of certainty about who is responsible for what at what point. There is actually the power to be helpful by clarifying what the protocols, policies and responsibilities are in respect of cases such as this.

In answer to your question about investigative powers, if I am conducting an investigation and a court proceeding begins or a police investigation is under way, I must suspend my investigation. I cannot do anything that cuts across those in any way. If a court matter was under way in respect of an investigation, I must allow the court process to be completed before I can comment on or proceed with an investigation. However, I can still conduct my own investigation.

familles est invoqué. Cet article concerne les mandats de protection ou le mandat de placement. Cela inclut non seulement le nom de l'enfant, mais parfois, les circonstances entourant la décision de retirer l'enfant de son milieu.

Certains genres de renseignements sont couramment fournis par le ministère, et ils agissent comme déclencheurs. J'ai un gestionnaire des enquêtes qui suit ces rapports. Parfois, nous relevons un problème ou une tendance. Ainsi, lorsqu'un jeune est détenu dans une cellule par exemple, la police en informe le ministère de l'Enfance, de la Jeunesse et de la Famille, qui doit à son tour m'en aviser. Si nous remarquons un nombre croissant de jeunes détenus dans des cellules, je peux communiquer avec le commissaire de police ou avec le principal dirigeant du ministère de l'Enfance, de la Jeunesse et de la Famille et demander une rencontre pour discuter de la raison de cette tendance. Je peux demander une explication de la raison pour laquelle cette tendance se manifeste dans une région particulière.

En réponse à votre question, je peux, de mon propre chef, lancer une enquête dans toute affaire particulière. Je pourrais le faire à la suite d'information que j'ai reçue du ministère, par exemple, au sujet du décès d'un enfant ou, comme cela s'est produit récemment, à cause d'une série d'événements dont j'ai été témoin. Ainsi, je suis en train de mener une enquête sur des enfants qui ont été hospitalisés par suite de mauvais traitements soupçonnés et qui sont à nouveau maltraités à l'hôpital. L'enquête inclut la police, le ministère de l'Enfance, de la Jeunesse et de la Famille et le service de santé. Je tiens à savoir qui était responsable de voir à la sécurité de l'enfant lorsque la maltraitance était soupçonnée et qu'il a été admis à l'hôpital. Qui en réalité est responsable? Qui va assumer la responsabilité de la garde de cet enfant pour que l'auteur des mauvais traitements, qui pourrait être le père, le beau-père, la mère ou un autre membre de la famille, ne puisse l'approcher et le maltraiter pendant qu'il est à l'hôpital?

Cette enquête a été amorcée à la suite de trois cas survenus en très peu de temps dans des régions différentes de la Nouvelle-Zélande. Je suis donc en train de mener une enquête et je peux exiger que les régies de santé des districts, la police et le ministère de l'Enfance, de la Jeunesse et de la Famille me fournissent certains renseignements.

Je dois préciser que chacun de ces organismes a été très coopératif dans le cadre de cette enquête. C'est attribuable, en partie, au fait qu'ils souhaitent aussi que ces problèmes soient réglés. Cela leur fournit un certain degré de certitude au sujet de qui est responsable de quoi et à quel moment. En réalité, il y a moyen d'être utile en précisant ce que sont les protocoles, la politique et les responsabilités dans de pareils cas.

En réponse à votre question au sujet des pouvoirs d'enquête, si je mène une enquête et qu'est lancée une poursuite ou une enquête policière, je dois suspendre mon enquête. Je ne peux rien faire qui puisse nuire à ces procédures. Si une procédure est en cours quand j'envisage de faire enquête, je dois attendre qu'elle ait pris fin avant de commenter à son sujet ou de lancer mon enquête. Toutefois, je peux tout de même mener ma propre enquête.

[Translation]

Senator Losier-Cool: Ms. Kiro, Senator Carstairs spoke of New Zealand's aboriginal children. Do the rights of aboriginal children include language rights? I'm also curious as to how the Commissioner for Children is appointed. I understand that you were appointed by the government, but how in fact were you selected for the position of Commissioner of Children?

[English]

Ms. Kiro: New Zealand Maori children have language rights. New Zealand Maori is an official language of New Zealand.

How I was appointed, I applied for the job — 75 people applied for the job. There was a very full and robust appointment process conducted through the government. I had to be interviewed for three hours, which I thought was a little excessive. I was interviewed by one of the most senior and experienced public servants in New Zealand, interviewed by a previous chief judge in the youth court, and interviewed by someone who was a senior practitioner and community leader in New Zealand. They were the panel of three when I was shortlisted.

I had to be recommended on the advice of their independent panel, which made a recommendation to the Minister of Social Development and Employment. He was then able to say yes or no to their recommendation. Fortunately, he said yes. He then recommends to the Governor General, and obviously there is a whole heap of things that go with this.

I had to, for example, have a police check. I had to have a court check. I had to have a fiduciary check, check my financial position. I had to make certain statutory statements about the accuracy of everything I had said throughout the process. I had to provide legally notarized evidence of all qualifications, of all publications, of all previous work that I had done. I thought this was incredibly tough, actually, but this was the standard that one had to meet.

Fortunately, I came out at the top of the list, and fortunately both the minister and the Governor General accepted the recommendation of the independent panel and I was appointed.

Senator Losier-Cool: Thank you very much. You have convinced us that they have made a good choice.

The Chairman: I just have one quick question, relating to the role of your office with respect to reporting to the Committee on the Rights of the Child.

Ms. Kiro: My office does not have a specific responsibility to report to the Committee on the Rights of the Child. That is an obligation on the state, so therefore the government reports.

I did attend the second periodic report, and I also attended your second periodic report, because Canada was the day before New Zealand.

[Français]

Le sénateur Losier-Cool : Madame Kiro, madame le sénateur Carstairs a parlé des enfants autochtones en Nouvelle-Zélande. Les droits des enfants autochtones comportent-ils des droits linguistiques ? Ma deuxième question est de savoir comment est nommé le commissaire à l'enfance ? Vous êtes nommée par le gouvernement, mais quel est le processus d'emploi pour votre poste ? Comment avez-vous été choisie pour être commissaire à l'enfance ?

[Traduction]

Mme Kiro : Les enfants maoris de Nouvelle-Zélande ont des droits linguistiques. Le maori est une langue officielle de la Nouvelle-Zélande.

Quant à la façon dont j'ai été nommée à mon poste, j'ai postulé l'emploi — 75 personnes l'ont fait. Le gouvernement suit un processus de nomination très complet et rigoureux. J'ai dû subir une entrevue de trois heures, ce que j'ai trouvé un peu pénible. J'ai été questionnée par un des plus hauts fonctionnaires d'expérience en Nouvelle-Zélande, puis par un ex-juge en chef du tribunal de la jeunesse et par un juriste-expert et chef communautaire de la Nouvelle-Zélande. Ils étaient trois quand mon nom figurait sur la liste restreinte.

Il fallait que je sois recommandée par ce groupe indépendant au ministre du Développement social et de l'Emploi. Le ministre a le choix d'accepter ou de rejeter la recommandation. Heureusement, il l'a acceptée. Il présente ensuite une recommandation au gouverneur général et, manifestement, ce processus est assorti de toutes sortes d'exigences.

Ainsi, j'ai dû accepter que la police fasse enquête sur mon passé. Il a aussi fallu que le tribunal le vérifie. On a mené enquête ma qualité de fiduciaire, ma situation financière. J'ai dû signer certaines attestations réglementaires concernant l'exactitude de mes déclarations tout au long du processus. J'ai dû présenter une preuve légale et notariée de toutes mes compétences, mes publications, mes travaux antérieurs. À mon avis, le processus était incroyablement rigoureux, en fait, mais c'est la norme à laquelle il faut satisfaire.

Heureusement, j'en suis sortie en tête de liste et le ministre et le gouverneur général ont accepté la recommandation du groupe d'experts indépendant, et j'ai été nommée au poste.

Le sénateur Losier-Cool : Je vous remercie beaucoup. Vous nous avez convaincus qu'ils ont fait le bon choix.

La présidente : J'aurais une brève question à vous poser concernant le rôle de votre bureau dans les rapports présentés au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies.

Mme Kiro : Mon bureau n'a pas de responsabilité particulière à cet égard. Il s'agit-là d'une obligation de l'État. C'est donc le gouvernement qui fait rapport.

J'étais présente lors de la présentation du second rapport périodique et je l'étais aussi lors de la présentation du vôtre, parce que le Canada l'a fait la veille de la Nouvelle-Zélande.

The Chairman: I remember. I was there, yes.

Ms. Kiro: I have no specific responsibility, except that I can actually meet with the committee and I did manage to meet the committee informally. I met the New Zealand rapporteur, for example, on the committee, and I met the chairperson, obviously. However, I had no official role except as an observer to those proceedings.

The Deputy Chairman: As a final comment, tying everything else we put together, is we would like the next time Canada reports to the committee — this is an observation, it is not a question — to ensure that somehow children have some input into our report. I do not know whether you are able to persuade your government that they would do the same thing; if so, tell us how you did it.

Ms. Kiro: I will try. Thank you.

The Deputy Chairman: Thank you. This has been useful for us, and your offer to share your materials with us will be taken up. We will share anything you would like from what our study is producing, certainly the final or interim report. Thank you very much.

Ms. Kiro: You are very welcome. All the best in your deliberations.

The committee adjourned.

La présidente : Je m'en souviens. J'étais là, oui.

Mme Kiro : Je n'ai pas de responsabilités particulières à cet égard, sauf que je peux en réalité rencontrer le comité et que j'ai réussi à le faire de façon informelle. J'ai rencontré par exemple le rapporteur néo-zélandais, qui fait partie du comité, et j'ai rencontré le président, de toute évidence. Cependant, je ne joue aucun rôle officiel, si ce n'est en tant qu'observateur.

La vice-présidente : Comme dernier commentaire pour boucler le tout, nous aimerions que, la prochaine fois que le Canada fera rapport au comité — je fais une observation, je ne pose pas de question —, les enfants participent à la rédaction. J'ignore si vous réussirez à persuader votre gouvernement de le faire, mais si c'était le cas, j'aimerais que vous nous disiez comment vous vous y êtes prise.

Mme Kiro : Je vais essayer. Je vous remercie.

La vice-présidente : C'est moi qui vous remercie. Ce débat nous a été très utile, et nous allons accepter votre offre de partager des documents avec nous. Nous partagerons volontiers avec vous tout ce que produit notre étude, à tout le moins le rapport final ou provisoire. Je vous remercie beaucoup.

Mme Kiro : Je vous en prie. Je vous souhaite franc succès dans vos délibérations.

La séance est levée.



**CANADIAN ADHERENCE TO THE AMERICAN CONVENTION
ON HUMAN RIGHTS: IT IS TIME TO PROCEED**

Interim Report of the Standing Senate Committee
on
Human Rights

Chair
The Honourable Raynell Andreychuk

Vice-Chair
The Honourable Landon Pearson

May 2005

MEMBERSHIP

The Honourable Raynell Andreychuk, Chair

The Honourable Landon Pearson, Vice-Chair

and

The Honourable Senators:

*Jack Austin, P.C. (or William Rompkey, P.C.)

Sharon Carstairs, P.C.

Marisa Ferretti Barth

*Noel A. Kinsella (or Terrance Stratton)

Marjory LeBreton

Rose-Marie Losier-Cool

Donald H. Oliver

Lucie Pépin

Vivienne Poy

*Ex-officio members

In addition, the Honourable Senators George Baker, P.C., Maria Chaput, Ione Christensen, Laurier LaPierre and Jim Munson were members of the Committee at various times during this study or participated in its work.

Staff from the *Parliamentary Research Service of the Library of Parliament*:
Laura Barnett, Research officer.

Line Gravel
Clerk of the Committee

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, November 3, 2004:

The Honourable Senator Andreychuk moved, seconded by the Honourable Senator Oliver:

That the Standing Senate Committee on Human Rights be authorized to examine and monitor issues relating to human rights and, *inter alia*, to review the machinery of government dealing with Canada's international and national human rights obligations;

That the papers and evidence received and taken on the subject during the First, Second and Third Session of the Thirty-seventh Parliament be referred to the Committee; and

******That the Committee submit its final report to the Senate no later than December 23 2005, and that the Committee retain until January 31, 2006 all powers necessary to publicize its findings.

After debate,

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

**Extract from the *Journals of the Senate of Wednesday*, February 23, 2005:

The Honourable Senator Andreychuk moved, seconded by the Honourable Senator Tkachuk that the date of presenting its final report be extended from December 23, 2005 to March 31, 2006 and that the Committee retain until April 30, 2006 all powers necessary to publicize its findings.

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

Paul Bélisle

Clerk of the Senate

TABLE OF CONTENTS

CHAIR’S FOREWORD	1
I. INTRODUCTION	3
1. The Inter-American Court of Human rights.....	4
2. Canada’s participation at the Inter-American Court	7
3. The situation in Canada since the May 2003 Report	8
II. THE COMMITTEE’S CONCLUSION AND RECOMMENDATIONS	11

CHAIR'S FOREWORD

Updating the work done by this Committee in its May 2003 report on Canada's role in the Organization of American States and its adherence to the *American Convention on Human Rights*, this report continues to advance that agenda and to call on the government for action.

It is time that the government recognized the importance of the regional human rights convention and took real steps towards its ratification. Canada has a crucial role to play in the protection and promotion of democracy and human rights throughout the Americas. This role cannot be taken seriously if Canada continues to stand on the sidelines – Canada must lead by example.

Two years have passed and no sign of progress or action of any kind is noted. It is taking too long and has given the public little indication of its progress on this matter. Despite some problematic issues, our May 2003 report indicated that there was widespread public support for ratification among those concerned with the protection of human rights in Canada and abroad. As a result, this current report stands as a call to action for the government, both to create a clear time frame for consultations between the various levels of government, and to widen these consultations to include public input and participation.

With the thirtieth anniversary of the Convention in 2008 on the horizon – now is clearly the time for action.

In closing, I would like to particularly thank Carol Hilling for her valuable assistance and unique professional expertise in the preparation of this report.

Raynell Andreychuk

Chair

I. INTRODUCTION

In November 2004, the Committee was authorized by the Senate to monitor issues relating to human rights and, *inter alia*, to review the machinery of government dealing with Canada's international and national human rights obligations. Within this mandate, the Committee continued to study the issue of Canadian adherence to the American Convention on Human Rights.

As a member of the Organization of American States, Canada has ratified three Inter-American human rights treaties: the *Convention on the nationality of Women*, the *Inter-American Convention on the Granting of Political Rights to Women*, and the *Inter-American Convention on the Granting of Civil Rights to Women*. All three Conventions were ratified on October 23, 1991, shortly after Canada joined the OAS. However, there are several other Conventions pertaining to the protection of human rights in the Americas, none of which have been ratified by Canada. In particular, Canada has yet to ratify the main Inter-American human rights treaty: the *American Convention on Human Rights*.

In May, 2003, the Senate Standing Committee on Human Rights presented to the Senate its report "Enhancing Canada's Role in the OAS: Canadian Adherence to the American Convention on Human Rights". In this report, the Committee recommended that the Government of Canada take all necessary action to ratify the American Convention on Human Rights with a view to achieving ratification by July 28, 2008, which will mark the thirtieth anniversary of the entry into force of the Convention. Two years have gone

by since the presentation of the Committee's report to the Senate, but Canada has not yet ratified the Convention.

The Committee has updated the information contained in its 2003 Report in order to ascertain whether any major changes that should be cause for concern have occurred in the Inter-American system for the protection of human rights since May 2003, particularly with respect to the *American Convention on Human Rights* and the Inter-American Court of Human Rights.¹

1. The Inter-American Court of Human rights

This research revealed that the Inter-American Court of Human Rights continued to strengthen its role within the OAS system for the protection of human rights. The Court issued a number of decisions which further clarify the interpretation of the American Convention on Human Rights and in the process, assist us in understanding the scope and content of what would be Canada's international obligations as a party to the Convention.

In particular, the Court clarified the legal basis of its jurisdiction to monitor compliance with its Orders and Judgments and the States' obligations in this respect. Contrary to the recommendations of such international human rights bodies as the Human Rights Committee of the United Nations and the Inter-American Commission on Human Rights, the decisions of the Court are legally binding. As indicated in the Committee's 2003 report,

¹ *The American Convention on Human Rights and the Inter-American Court of Human Rights: An Update since 2003*, annexed hereto.

compliance with the Court's decisions has significantly improved over the years because the Court has taken steps to ensure it.²

In the *Baena Ricardo et al. Case (270 workers vs. Panama)*, judgment of November 28, 2003³, the Court reminded States party to the Convention that their obligations do not end with the Court's decision, they must also ensure the effectiveness of decisions on reparations⁴.

The Court's jurisdiction with respect to monitoring compliance with its decisions finds its legal basis in the *American Convention on Human Rights*, the *Statute of the Court* as well as the provisions of the *Vienna Convention on the Law of Treaties* concerning the interpretation of international treaties.

Consequently, the Inter-American Court's work does not end with the issuance of a judgment. The Court continues to monitor the implementation of the reparations it has ordered until the State has fully complied. As indicated in the annexed update, the State must report to the Court on the steps taken to comply with the judgment, and the Inter-American Commission as well as the victims may comment on the State's report. If the State has not fully complied with the judgment, the Court issues an order to comply and may provide instructions. The State reports on the Order and again, the Commission and the victims provide the Court with their comments. This procedure is repeated as long as the State has not fully

² *Enhancing Canada's Role in the OAS: Canadian Adherence to the American Convention on Human Rights*, Report of the Standing Committee on Human Rights, May 2003, at p. 38.

³ Series C N° 104.

⁴ *Baena Ricardo et al. Case*, paras. 72-83. The term "reparations" used by the Court refers to the remedies granted to the victims of violations.

complied with the Court's judgment and orders.⁵ In putting such emphasis on the issue of State compliance with its decisions, not only is the Court ensuring the effectiveness of human rights protection, but it is also reinforcing its credibility as the international human rights tribunal for the Americas.

In November 2003, the Court further amended its rules of procedure relating to the appearance of alleged victims independently of the Commission. Whereas originally, the alleged victims were represented by the Inter-American Commission on Human Rights before the Court, since the year 2000 they can choose to be represented by independent counsel, although the application to the Court is still made by the Commission. The Court has clarified the rules of procedure and the time frames. If the alleged victims choose independent representation, their legal counsels must be identified in the Commission's application. The Committee has noted that in virtually all cases heard by the Court, alleged victims had chosen independent representation, which allows them to put forth legal arguments that are not necessarily raised by the Commission. In facilitating access to the Court for people alleging violations of their human rights and allowing them to present their own case, the Inter-American Court is following the lead of the European Court of Human Rights, although the differences in the two systems do not allow direct access to the Inter-American Court for the time being.

In short, this is a serious and respectable court and Canada's credibility as a world leader in human rights protection can only be enhanced by the

⁵ *Baena Ricardo et al. Case* , paras. 105-109.

ratification of the *American Convention on Human Rights* and the recognition of the jurisdiction of the Court.

2. Canada's participation at the Inter-American Court

In September 2003, the Court issued an advisory opinion on the *Juridical conditions and Rights of Undocumented Migrants*⁶. The Committee was pleased to find that the Government of Canada intervened to assist the Court in interpreting the principles of equality before the law, non discrimination, and equal protection of the law when applied to the situation of migrant workers who may be in a country illegally. The Committee believes that Canadian experience with respect to the protection of human rights can contribute to strengthen the Inter-American system for the protection of human rights. It was also the opinion of several of the witnesses who appeared before the Committee during its 2002 hearings as well as that of many of the governmental and non-governmental organizations Committee members met when they travelled to the seat of the Court in Costa Rica.⁷ However, although Canada's participation in the work of the Court as *amicus curiae* is commendable, it falls short of the role Canada could play as a party to the American Convention that accepts the jurisdiction of the Court in contentious matters.

⁶ Advisory Opinion OC-18/03 of September 17, 2003, requested by the United Mexican States

⁷ *Enhancing Canada's Role in the OAS: Canadian Adherence to the American Convention on Human Rights*, Report of the Standing Committee on Human Rights, May 2002, pp. 2, 55-56.

3. The situation in Canada since the May 2003 Report

Two years later, we do not seem to be much closer to ratification of the American Convention, although there are some hopeful signs. On December 16, 2003, the Department of Foreign Affairs and International Trade held a multi-stakeholder meeting in preparation of the Special Summit of the Americas. According to a document posted on the internet site of the Department, several participants raised the issue of Canadian ratification of the American Convention on Human Rights and then Minister of Foreign Affairs Bill Graham indicated that the Department was “re-examining the different possibilities for signing the Convention”:

Minister Graham mentioned that Canada already contributes greatly to the human rights system. Last year, Canada supported a resolution of the OAS to increase the annual budget allocated to the Inter-American Human Rights Court and Commission. We have also funded a variety of projects, such as the creation of a network of ombudsmen, and we have had an elected member on the Inter-American Judicial Committee since 1992. Therefore, the fact that Canada is not yet party to the Convention is not impeding our leadership on human rights issues. However, Minister Graham agreed that our voice could have more weight if we were party to the Convention.

Currently, the Department is re-examining the different possibilities for signing the Convention, but there is still a large number of caveats and we would need to have five reservations and seven statements of understanding in order to sign and/or ratify. Many of the provisions of the Convention fall under provincial/territorial

jurisdiction and there are ongoing consultations with them on this issue.⁸

The Committee is pleased to note that according to this statement, provincial/territorial/federal consultations were taking place in December 2003, although at this time, it is not known whether these consultations are still ongoing. This issue will be looked into further by the Committee.

However, the Committee remains concerned that without a timeframe, and given the secrecy surrounding the federal/provincial/territorial consultation process, the thirtieth anniversary of the Convention will go by and we will be watching from the side lines.

The Committee noted that the document published by the Department of Foreign Affairs and International Trade on its internet site refers to a proposal by the National Association of Women and Law:

The National Association of Women and Law proposed that a comprehensive dialogue take place with the federal, provincial and territorial governments and interests groups in order to arrive at a solution that would be acceptable for all. In addition, they proposed a conditional statement of understanding, by which Canada's signature of the Convention would become null should the interpretation of some of the language change over time.

Such a dialogue would allow for the government to benefit from the experience of interested organisations that have studied the Convention and have ideas as to how to ratify the Convention while addressing the concerns it raises. For instance, in November 2003 the National Association for Women and the Law published a discussion paper

⁸ Special Summit of the Americas: Multi-stakeholder Meeting, Ottawa, December 16, 2003. <http://www.dfait-maeci.gc.ca/latinamerica/outreach-report-dec-16-en.asp>

titled *Ratifying the American Convention on Human Rights: The Stakes for Women*⁹, which examines the issues of abortion, reproductive health and women's human rights and compares the respective advantages and down sides of interpretative declarations and reservations. It is important to underline that, as indicated in the paper, their discussion is based on a commitment to secure ratification of the Convention:

[...] the discussion within the Canadian women's movement and other human rights advocacy groups around the desirability of ratifying the ACHR ought to be grounded on the commitment to strengthening the inter-American human rights protection system and securing Canada's ratification of the ACHR.

Other witnesses before the Committee indicated that they would continue to study the areas of concern and look for solutions. Public participation in the consultations and the drafting of any reservation or interpretative statement could be implemented through the Human Rights Program of the Department of Canadian heritage which acts as the Secretariat for the federal/provincial/territorial Continuing Committee of Officials on Human Rights.

Finally, the Committee is somewhat concerned about the position of the Department of Foreign Affairs and International Trade which seems to be that there is no consensus in Canada as to ratification:

Furthermore, there is no consensus among the various interest groups in Canada as to ratification. In particular, the notion of life beginning at conception is problematic for some women's associations and contradicts existing domestic laws on abortion.

⁹ http://www.nawl.ca/ratifying_am.htm

In its 2003 report, the Committee indicated that there was wide support for such ratification among Canadian individuals and organisations interested in the protection of human rights. Although witnesses generally felt that some interpretative declarations may be necessary and although the general consensus was that the Convention should not be ratified without a reservation to article 4(1) of the Convention they were in favour of ratification. The issue is not whether Canada should ratify the Convention but rather what steps do we need to take to ensure that we do it in a manner which reflects Canadian value and is compatible with Canadian law.

II. THE COMMITTEE'S CONCLUSION AND RECOMMENDATIONS

The update of the information contained in the Committee's 2003 report has not revealed any reason for the Committee to withdraw any of the recommendations it made in 2003. If anything, the Inter-American Court of Human Rights has grown stronger and more efficient. We need for the Government to get on with the process of securing provincial and territorial support for ratification of the American Convention on Human Rights. We need for the process to be timely and public.

Recommendation

Further to the recommendations made in its 2003 Report, the Committee recommends that the Government of Canada establish a timeframe for the consultations between the federal provincial and territorial governments and that this time frame be made public.

The mystery surrounding the work of the federal/provincial/territorial Continuing Committee of Officials on Human Rights deplored by the Committee in 2003 remains unexplained. In short, Canadians are kept in the dark about discussions concerning an international treaty pertaining to the protection of their human rights. They are kept in the dark about discussions concerning provisions of the Convention which raise issues of compatibility with Canadian legislation, such as article 4(1) of the Convention pertaining to the right to life. It has now been fifteen years since Canada became a member of the OAS and as such, came in a position to ratify the American Convention on Human Rights. It may be time for the Government of Canada to seek the assistance of the Canadian public. Many of the interested organisations are already known to various Departments as they are invited to such events as the multi-stakeholder meeting referred to earlier. The Government of Canada is very active in the promotion and implementation of democracy in the Americas. Allowing public participation in the consultation process towards ratification of the American Declaration would be an important step for democracy in Canada.

Recommendation:

The Committee recommends that the consultations and discussions concerning the ratification of the American Convention on Human

Rights be expanded so as to include representatives of the Canadian public and Canadian human rights organisations.



**ADHÉSION DU CANADA À LA CONVENTION AMÉRICAINE
RELATIVE AUX DROITS DE L'HOMME: LE TEMPS EST VENU
DE PASSER À L'ACTION**

Rapport intérimaire du comité sénatorial permanent

des

Droits de la personne

Présidente

L'honorable Raynell Andreychuk

Vice-présidente

L'honorable Landon Pearson

Mai 2005

MEMBRES

L'honorable Raynell Andreychuk, présidente

L'honorable Landon Pearson, vice-présidente

et

Les honorables sénateurs:

*Jack Austin, C.P. (ou William Rompkey, C.P.)

Sharon Carstairs, C.P.

Marisa Ferretti Barth

*Noël Kinsella (ou Terrance Stratton)

Marjory LeBreton

Rose-Marie Losier-Cool

Donald H. Oliver

Lucie Pépin

Vivienne Poy

*Membres d'office

En plus des sénateurs indiqués ci-dessus, les honorables sénateurs George Baker, C.P., Maria Chaput, Ione Christensen, Laurier LaPierre et Jim

Munson étaient membres du Comité à différents moments au cours de cette étude ou ont participé à ses travaux.

Personnel de la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement:

Laura Barnett, attachée de recherche

Line Gravel

La greffière du Comité

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat*, le mercredi 3 novembre 2004:

L'honorable sénateur Andreychuk propose, appuyée par l'honorable sénateur Oliver,

Que le Comité sénatorial permanent des droits de la personne soit autorisé à étudier et surveiller l'évolution de diverses questions ayant traits aux droits de la personne et à examiner, entre autres choses, les mécanismes du gouvernement pour que le Canada respecte ses obligations nationales et internationales en matière de droits de la personne;

Que les mémoires reçus et les témoignages entendus sur la question par le Comité au cours des première, deuxième et troisième sessions de la trente-septième législature soient déférés au Comité; et

**Que le Comité soumette son rapport final au plus tard le 23 décembre 2005, et qu'il conserve jusqu'au 31 janvier 2006 tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions.

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

**Extrait des *Journaux du Sénat*, le mercredi 23 février 2005:

L'honorable sénateur Andreychuk, propose, appuyée par l'honorable sénateur Tkachuk que la date de présentation de son rapport final soit reportée du 23 décembre 2005 au 31 mars 2006 et qu'il conserve jusqu'au 30 avril 2006 tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions.

Le greffier du Sénat

Paul Bélisle

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS DE LA PRÉSIDENTE1

I. INTRODUCTION2

1. Cour interaméricaine des droits de l'homme3
2. Participation du Canada à la Cour interaméricaine des droits de l'homme4
3. La situation au Canada depuis le rapport de mai 20035

II. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS7

AVANT-PROPOS DE LA PRÉSIDENTE

Mettant à jour les constats que le Comité a faits dans son rapport de mai 2003 sur le rôle du Canada dans l'Organisation des États américains et sur son adhésion à la *Convention américaine relative aux droits de l'homme*, le présent rapport vise aussi à faire progresser ce dossier et à demander au gouvernement de passer à l'action.

Il est temps que le gouvernement reconnaisse l'importance de cette convention régionale sur les droits de la personne et prenne des mesures tangibles pour la ratifier. Le Canada a un rôle crucial à jouer dans la protection et la promotion de la démocratie et des droits de la personne dans les Amériques, un rôle qui ne saurait être pris au sérieux si le Canada continue d'atermoyer. Le Canada doit prêcher par l'exemple.

Après deux ans, on ne remarque pas le moindre signe de progrès ou d'action. Le gouvernement met trop de temps à agir et donne au public peu de raisons de croire que le dossier progresse. Notre rapport de mai 2003 signalait que malgré quelques difficultés, la majorité des Canadiens tenaient à ce que cette convention soit ratifiée par tous ceux qui tiennent à la protection des droits de la personne au Canada et à l'étranger. Par le présent rapport, le Comité appelle donc le gouvernement à prendre des mesures afin de se fixer un délai ferme pour consulter les gouvernements aux divers niveaux et pour étendre ces consultations à l'ensemble du public canadien.

Comme la Convention aura trente ans en 2008 et que cet anniversaire arrive vite, il faut absolument agir sans plus tarder.

En terminant, je tiens à remercier tout particulièrement Carol Hilling pour l'aide inestimable et les connaissances professionnelles uniques dont le Comité a grandement bénéficié dans la préparation de ce rapport.

La présidente

Raynell

Andreychuk

I. INTRODUCTION

En novembre 2004, le Comité a reçu du Sénat la permission d'étudier des questions relatives aux droits de la personne et, entre autres, d'examiner l'appareil gouvernemental chargé d'assurer le respect des obligations nationales et internationales du Canada en matière de droits de la personne. Conformément à ce mandat, le Comité a continué d'examiner la question de l'adhésion du Canada à la *Convention américaine relative aux droits de l'homme* (CADH).

En tant que membre de l'Organisation des États américains (OEA), le Canada est signataire de trois traités interaméricains relatifs aux droits de la personne: la *Convention sur la nationalité de la femme*, la *Convention interaméricaine sur la concession des droits politiques à la femme* et la *Convention interaméricaine sur la concession des droits civils à la femme*. Les trois traités ont été ratifiés le 23 octobre 1991, peu de temps après que le Canada s'est joint à l'OEA. Cependant, le Canada n'a pas encore ratifié les conventions visant à protéger les droits de la personne dans les Amériques, dont la plus importante est la CADH.

En mai 2003, le Comité sénatorial permanent des droits de la personne a présenté un rapport au Sénat intitulé *Améliorer le rôle du Canada dans l'OEA: L'adhésion du Canada à la Convention américaine relative aux droits de l'homme*. Dans ce rapport, le Comité recommande que le gouvernement du Canada prenne toutes les mesures nécessaires pour ratifier la CADH au plus tard le 28 juillet 2008, date du 30^e anniversaire de l'entrée en vigueur de la convention. Deux ans se sont écoulés depuis la sortie du rapport et le Canada n'a toujours pas ratifié la CADH.

Le Comité a mis à jour l'information contenue dans ce premier rapport afin de déterminer si des changements majeurs sont survenus dans le système interaméricain de protection des droits de la personne depuis mai 2003, surtout en ce qui concerne la CADH et la Cour interaméricaine des droits de l'homme¹.

¹ *La Convention américaine relative aux droits de l'homme et la Cour interaméricaine des droits de l'homme — Compte rendu depuis mai 2003* (en annexe).

1. Cour interaméricaine des droits de l'homme

L'étude du Comité a révélé que la Cour interaméricaine des droits de l'homme continue de consolider son rôle au sein du système de protection des droits de la personne de l'OEA. La Cour a rendu un certain nombre de décisions qui clarifient l'interprétation de la CADH et nous aident à comprendre la portée et la nature des obligations internationales qui incomberaient au Canada s'il ratifiait cette dernière.

Plus particulièrement, la Cour a clarifié les fondements juridiques de sa compétence pour surveiller l'exécution de ses ordonnances et jugements par les États. Contrairement aux recommandations d'organismes internationaux de promotion des droits de la personne comme le Comité des droits de l'homme des Nations Unies et la Commission interaméricaine des droits de l'homme, les décisions de la Cour sont juridiquement contraignantes. Comme le Comité l'a indiqué dans son rapport de 2003, les États en sont venus, au fil des ans, à respecter davantage les décisions de la Cour, parce qu'elle a pris des mesures à cette fin².

Dans la décision *Baena Ricardo et al. Case (270 workers vs. Panama)*, rendue le 28 novembre 2003³, la Cour a rappelé aux États parties à la CADH qu'ils ne devaient pas seulement respecter ses décisions, mais aussi s'assurer de l'efficacité des réparations ordonnées⁴.

La compétence de la Cour pour surveiller l'exécution de ses décisions trouve son fondement juridique dans la CADH, le *Statut de la Cour* et les dispositions de la *Convention de Vienne sur le droit des traités* qui portent sur l'interprétation des traités internationaux.

Le travail de la Cour ne consiste pas seulement à rendre des décisions, mais aussi à assurer leur pleine exécution par les États. Comme l'explique la mise à jour annexée au présent document, l'État doit faire rapport à la Cour sur les mesures prises pour exécuter le jugement; la Commission interaméricaine et la victime peuvent commenter le rapport de l'État. Si l'État ne s'est pas entièrement conformé au jugement, la Cour rend une ordonnance d'exécution pouvant s'accompagner d'instructions. L'État est tenu de faire rapport sur l'exécution de l'ordonnance cette fois et, ici encore,

² *Améliorer le rôle du Canada dans l'OEA : L'adhésion du Canada à la Convention américaine relative aux droits de l'homme*, rapport du Comité sénatorial permanent des droits de la personne, mai 2003, p. 38.

³ Série C N° 104.

⁴ *Baena Ricardo et al. Case*, par. 72-83. Le terme « réparations » utilisé par la Cour désigne les remèdes accordés aux victimes de violations.

la Commission et la victime peuvent faire part de leurs commentaires à la Cour. Ce processus se répète tant que l'État n'a pas complètement exécuté la décision et les ordonnances de la Cour⁵. En insistant ainsi, la Cour ne fait pas que protéger les droits de la personne, mais renforce aussi sa crédibilité dans le rôle de tribunal international des droits de la personne pour les Amériques.

En novembre 2003, la Cour a modifié ses règles de procédure pour permettre aux victimes présumées de comparaître indépendamment de la Commission. Ainsi, depuis 2000, les victimes présumées peuvent opter pour un avocat indépendant, mais c'est encore la Commission qui doit présenter la demande à la Cour. Les règles de procédure et les délais ont été clarifiés. Si la victime présumée choisit un avocat indépendant, le nom de ce dernier doit figurer dans la demande de la Commission. Le Comité a constaté que les victimes présumées choisissent presque toujours un avocat indépendant, ce qui leur permet d'avancer des arguments juridiques qui ne sont pas nécessairement soulevés par la Commission. En se rendant plus accessible aux présumées victimes et en leur permettant de présenter leurs propres arguments, la Cour emboîte le pas à la Cour européenne des droits de l'homme. Cependant, les différences entre les deux systèmes ne permettent pas un accès direct à la Cour interaméricaine pour le moment.

Bref, la Cour interaméricaine est un tribunal sérieux et responsable. En ratifiant la CADH et en reconnaissant la compétence de la Cour, le Canada ne peut que rehausser sa crédibilité dans le rôle de chef de file en matière de protection des droits de la personne.

2. Participation du Canada à la Cour interaméricaine des droits de l'homme

En septembre 2003, la Cour a émis une opinion consultative sur la condition juridique et les droits des immigrants sans papiers⁶. Le Comité s'est réjoui d'apprendre que le gouvernement du Canada est intervenu pour aider la Cour à interpréter les principes d'égalité devant la loi, de non-discrimination et de protection égale de la loi dans le contexte des travailleurs étrangers soupçonnés de présence illégale au pays. Le Comité croit que l'expérience du Canada au chapitre de la protection des droits de la personne peut contribuer à renforcer le système interaméricain. C'est aussi

⁵ *Baena Ricardo et al. Case*, par. 105-109.

⁶ Opinion consultative OC-18/03, 17 septembre 2003, demandée par les États-Unis du Mexique.

l'avis de plusieurs des témoins qui ont comparu devant le Comité lors des audiences de 2002, ainsi que de nombreux organismes gouvernementaux et non gouvernementaux que le Comité a rencontrés lors de son voyage au siège de la Cour, au Costa Rica⁷. Mais aussi louable soit-elle, la contribution du Canada à titre d'intervenant en « ami de la cour » représente bien peu comparativement au rôle qu'il pourrait assumer s'il était partie à la CADH et reconnaissait la compétence de la Cour pour entendre des litiges.

3. La situation au Canada depuis le rapport de mai 2003

Deux ans après le dépôt du rapport, le Canada ne s'est toujours pas décidé à ratifier la CADH. Il y a toutefois certains signes encourageants. Le 16 décembre 2003, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international a tenu une réunion multisectorielle en prévision du Sommet extraordinaire des Amériques. Selon un document publié sur le site Web du Ministère, plusieurs des participants à cette réunion ont parlé de la ratification de la CADH par le Canada. Le ministre des Affaires étrangères, Bill Graham, a indiqué que le Ministère examinait les différentes possibilités à cet égard:

Le ministre Graham note que le Canada contribue déjà beaucoup à ce système. L'année dernière, nous avons appuyé une résolution de l'OEA visant à majorer le budget annuel attribué à la Cour et à la Commission interaméricaines des droits de l'homme. Nous avons également financé différents projets, comme la création d'un réseau d'ombudsmans, et avons été élus pour siéger au Comité juridique interaméricain. Par conséquent, le fait que le Canada n'ait pas encore adhéré à la Convention ne nous empêche pas de faire preuve de leadership à cet égard. Le ministre Graham admet cependant que nous pourrions être plus influents en ratifiant la Convention.

Le Ministère examine actuellement différentes possibilités à cet égard, mais il y a encore de nombreux points litigieux: pour signer et ratifier la Convention, nous aurions à formuler cinq réserves et à faire sept déclarations officielles. Comme beaucoup des dispositions relèvent de la compétence provinciale, des consultations ont actuellement lieu⁸.

⁷ *Améliorer le rôle du Canada dans l'OEA : L'adhésion du Canada à la Convention américaine relative aux droits de l'homme*, rapport du Comité sénatorial permanent des droits de la personne, mai 2003, p. 55-56.

⁸ Sommet extraordinaire des Amériques : Réunion multisectorielle, Ottawa, le 16 décembre 2003. <http://www.dfait-maeci.gc.ca/latinamerica/outreach-report-dec-16-fr.asp>

D'après cette déclaration, des consultations entre le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires avaient débuté en décembre 2003, mais le Comité ignore si celles-ci se poursuivent toujours. Le Comité se penchera sur cette question plus en profondeur.

Quoi qu'il en soit, étant donné le mystère qui entoure le processus de consultation fédéral-provincial-territorial, le Comité craint que si aucun échéancier n'est établi, le 30^e anniversaire de la CADH ne passe sans que nous soyons de la parade.

Le Comité a remarqué qu'il était également question, dans le document du Ministère, d'une proposition de l'Association nationale de la femme et du droit:

L'Association nationale de la femme et du droit a proposé qu'un vrai dialogue ait lieu entre les autorités fédérales, les provinces, les territoires et les groupes intéressés pour en arriver à une solution acceptable pour tous. Ces groupes préconisent aussi de faire une déclaration conditionnelle qui annulerait la signature de la Convention par le Canada si l'interprétation de certaines dispositions changeait avec le temps.

Une telle forme de dialogue permettrait au gouvernement de tirer profit de l'expérience de nombreux organismes qui, ayant étudié la CADH, souhaitent proposer des formules d'adhésion qui tiennent compte des diverses préoccupations qu'elle suscite. Par exemple, en novembre 2003, l'Association nationale de la femme et du droit a publié un document de travail intitulé *Ratifier la Convention américaine des droits de l'Homme: les enjeux pour les femmes*⁹, qui traite de questions comme l'avortement, la santé reproductive et les droits fondamentaux des femmes, et compare les avantages et inconvénients des réserves et des déclarations interprétatives. Il importe de souligner que, comme le précise le document, les discussions à ce chapitre reposent sur un engagement en faveur de la ratification de la CADH.

[...] la discussion au Canada et au Québec relativement à l'opportunité de ratifier la CADH doit avoir lieu au sein du mouvement des femmes et avec d'autres groupes de défense des droits de la personne en fonction d'un

⁹ http://www.anfd.ca/ratifier_am.htm

engagement de principe en faveur du renforcement du système interaméricain de protection des droits humains et de la ratification par le Canada de la Convention américaine des droits de l'Homme.

D'autres témoins ont laissé savoir au Comité qu'ils continueraient d'examiner les préoccupations suscitées par la CADH et tenteraient de leur trouver des solutions. La participation de la population aux consultations et à la rédaction des réserves et des déclarations d'interprétation, le cas échéant, pourrait s'effectuer par l'intermédiaire du Programme des droits de la personne de Patrimoine canadien, qui tient lieu de secrétariat au Comité fédéral-provincial-territorial des fonctionnaires chargés des droits de la personne.

Enfin, le Comité s'inquiète un peu de la position du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, qui ne semble pas croire que la ratification de la CADH fasse consensus au Canada:

De plus, les différents groupes intéressés du Canada ne s'entendent pas sur cette question. En particulier, la notion de la vie dès la conception pose des problèmes pour quelques associations de femmes et contredit les lois canadiennes sur l'avortement.

Dans le rapport du Comité de 2003, on peut lire que la ratification de la CADH jouit d'un vaste appui chez les Canadiens et les organismes qui s'intéressent aux questions relatives aux droits de la personne. Parmi les témoins entendus, certains croyaient qu'il faudrait inclure des déclarations interprétatives et la plupart, qu'il faudrait absolument émettre une réserve à l'égard du paragraphe 4(1), mais tous étaient en faveur de la ratification. La question n'est pas de savoir si le Canada devrait ratifier la CADH, mais plutôt comment il parviendra à la ratifier sans compromettre ses valeurs et ses lois.

II. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

La mise à jour de l'information contenue dans le rapport de 2003 n'a fourni aucune raison au Comité de retirer des recommandations faites en 2003. S'il y a eu un changement, c'est que la Cour interaméricaine des droits de l'homme est plus solide et efficace aujourd'hui qu'elle ne l'était alors. Le gouvernement doit faire le nécessaire pour obtenir l'appui des provinces et des territoires en vue de ratifier la CADH. Le processus pour y parvenir doit être rapide et ouvert au public.

Recommandation

Pour faire suite aux recommandations de son rapport de 2003, le Comité recommande que le gouvernement du Canada établisse un échéancier pour les consultations entre le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires, et que cet échéancier soit rendu public.

En 2003, le Comité déplorait le mystère entourant les travaux du Comité fédéral-provincial-territorial des fonctionnaires chargés des droits de la personne. Or ce mystère demeure toujours inexpliqué. En somme, les Canadiens sont maintenus dans l'obscurité en ce qui concerne un traité international relatif à la protection des droits de la personne. Ils ne savent rien des discussions sur les dispositions de la CADH qui posent problème en raison de leur incompatibilité avec les lois canadiennes, comme le paragraphe 4(1), qui porte sur le droit à la vie. Cela fait maintenant 15 ans que le Canada est membre de l'OEA et qu'à ce titre, il a la possibilité de ratifier la CADH. Le temps est peut-être venu de solliciter l'avis des Canadiens sur cette question. Beaucoup d'organismes intéressés sont déjà connus de ministères, puisqu'ils ont participé à diverses activités comme la réunion multisectorielle du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. Le gouvernement du Canada assume un rôle très actif dans la promotion et l'instauration de la démocratie au sein des Amériques. En ouvrant le processus de consultation à la population, il réaffirmerait son engagement envers la démocratie au Canada.

Recommandation:

Le Comité recommande que les consultations sur la ratification de la *Convention américaine relative aux droits de l'homme* soient ouvertes au public et aux organismes de promotion des droits de la personne.



If undelivered, return COVER ONLY to:

Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

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

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESS

Government of New Zealand (by videoconference):

Cindy Kiro, Children's Commissioner of New Zealand.

TÉMOIN

Gouvernement de la Nouvelle-Zélande (par vidéoconférence) :

Cindy Kiro, commissaire aux enfants de la Nouvelle-Zélande.