



First Session
Thirty-ninth Parliament, 2006

Première session de la
trente-neuvième législature, 2006

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

**Legal and
Constitutional Affairs**

**Affaires juridiques
et constitutionnelles**

Chair:

The Honourable DONALD H. OLIVER

Président :

L'honorable DONALD H. OLIVER

Wednesday, November 22, 2006
Thursday, November 23, 2006

Le mercredi 22 novembre 2006
Le jeudi 23 novembre 2006

Issue No. 16

Fascicule n° 16

First and second meetings on:

Bill S-3, An Act to amend the National Defence Act,
the Criminal Code, the Sex Offender Information
Registration Act and the Criminal Records Act

Première et deuxième réunions concernant :

Le projet de loi S-3, Loi modifiant la Loi sur la défense
nationale, le Code criminel, la Loi sur l'enregistrement
de renseignements sur les délinquants sexuels
et la Loi sur le casier judiciaire

APPEARING:

The Honourable Gordon O'Connor, P.C., M.P.,
Minister of National Defence

COMPARAÎT :

L'honorable Gordon O'Connor, C.P., député,
ministre de la Défense nationale

WITNESSES:
(*See back cover*)

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Donald H. Oliver, *Chair*

The Honourable Lorna Milne, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk	* LeBreton, P.C.
Baker, P.C.	(or Comeau)
Bryden	Nolin
* Hays	Ringuette
(or Fraser)	Rivest
Jaffer	Stratton
Joyal, P.C.	Zimmer

*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président : L'honorable Donald H. Oliver

Vice-présidente : L'honorable Lorna Milne

et

Les honorables sénateurs :

Andreychuk	* LeBreton, C.P.
Baker, C.P.	(ou Comeau)
Bryden	Nolin
* Hays	Ringuette
(ou Fraser)	Rivest
Jaffer	Stratton
Joyal, C.P.	Zimmer

*Membres d'office

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, June 22, 2006:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Nolin, seconded by the Honourable Senator Andreychuk, for the second reading of Bill S-3, An Act to amend the National Defence Act, the Criminal Code, the Sex Offender Information Registration Act and the Criminal Records Act.

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

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Oliver, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

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

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 22 juin 2006 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Nolin, appuyée par l'honorable sénateur Andreychuk, tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-3, Loi modifiant la Loi sur la défense nationale, le Code criminel, la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels et la Loi sur le casier judiciaire.

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

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Oliver, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, November 22, 2006
(41)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:30 p.m., in room 257, East Block, the Chair, the Honourable Donald H. Oliver, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Baker, P.C., Bryden, Jaffer, Joyal, P.C., Milne, Nolin, Oliver, Ringuette, Rivest, Stratton, and Zimmer (12).

In attendance: Margaret Young and Robin MacKay, Analysts, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, June 22, 2006, the committee began its consideration of Bill S-3, to amend the National Defence Act, the Criminal Code, the Sex Offender Information Registration Act and the Criminal Records Act.

APPEARING:

The Honourable Gordon O'Connor, P.C., M.P., Minister of National Defence.

WITNESS:*National Defence:*

Brigadier-General Ken Watkin, Judge Advocate General of the Canadian Forces.

The Chair made an opening statement.

Mr. O'Connor made a statement and, with Brigadier-General Watkin, answered questions.

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

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, November 23, 2006
(42)

[English]

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

Members of the committee present: The Honourable Senators Baker, P.C., Bryden, Jaffer, Joyal, P.C., Milne, Oliver, Ringuette and Zimmer (8).

In attendance: Margaret Young, Analyst, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 22 novembre 2006
(41)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 30, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Donald H. Oliver (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Baker, C.P., Bryden, Jaffer, Joyal, C.P., Milne, Nolin, Oliver, Ringuette, Rivest, Stratton et Zimmer (12).

Également présents : Margaret Young et Robin MacKay, analystes, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 22 juin 2006, le comité commence son examen du projet de loi S-3, Loi modifiant la Loi sur la défense nationale, le Code criminel, la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels et la Loi sur le casier judiciaire.

COMPARAÎT :

L'honorable Gordon O'Connor, C.P., député, ministre de la Défense nationale.

TÉMOIN :*Défense nationale :*

Brigadier général Ken Watkin, juge-avocat général des Forces canadiennes.

Le président fait une déclaration.

M. O'Connor fait un exposé et répond ensuite aux questions avec le brigadier général Watkin.

À 18 heures, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 23 novembre 2006
(42)

[Traduction]

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

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Baker, C.P., Bryden, Jaffer, Joyal, C.P., Milne, Oliver, Ringuette et Zimmer (8).

Également présente : Margaret Young, analyste, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, June 22, 2006, the committee continued its consideration of Bill S-3, to amend the National Defence Act, the Criminal Code, the Sex Offender Information Registration Act and the Criminal Records Act.

WITNESSES:

As individuals:

Karen D. Davis, Defence Scientist, Section Head, Professional Concepts, Canadian Forces Leadership Institute, National Defence;

Marcia Kovitz, Professor, John Abbott College.

The Chair made an opening statement.

Ms. Davis and Ms. Kovitz each made statements and answered questions.

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

ATTEST:

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 22 juin 2006, le comité poursuit son étude du projet de loi S-3, Loi modifiant la Loi sur la défense nationale, le Code criminel, la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels et la Loi sur le casier judiciaire.

TÉMOINS :

À titre personnel :

Karen D. Davis, scientifique de la Défense, chef de section, Concepts professionnels, Institut de leadership des Forces canadiennes, Défense nationale;

Marcia Kovitz, professeure, Collège John Abbott.

Le président fait une déclaration.

Mmes Davis et Kovitz font chacune une déclaration puis répondent aux questions.

À 12 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Gérald Lafrenière

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, November 22, 2006

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill S-3, to amend the National Defence Act, the Criminal Code, the Sex Offender Information Registration Act and the Criminal Records Act, met this day at 4:30 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Donald H. Oliver (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, I to call this meeting order. This is our first meeting in relation to Bill S-3. The bill is designed to amend the National Defence Act to require offenders who have committed offences of a sexual nature to provide information in a national database under the Sex Offender Information Registration Act.

This scheme parallels the one found in the Criminal Code and the Sex Offender Information Registration Act. The scheme to register civilian sex offenders was proclaimed in force on December 15, 2004.

To commence our study of this bill, I am pleased to welcome the Minister of National Defence, the Honourable Gordon O'Connor, who was appointed to cabinet in February 2006. Mr. O'Connor was first elected to the House of Commons in 2004 and re-elected in 2006 in the riding of Carleton—Mississippi Mills in Ontario.

Before being elected to Parliament, Mr. O'Connor had several careers in the private and public sectors. Most notably, he served Canada as a military officer for over 30 years, joining the Regular Army as a Second Lieutenant in the Armour Branch and retiring at the rank of Brigadier-General.

He is joined today by Brigadier-General Kenneth Watkin, Judge Advocate General of the Canadian Forces, who has served as a Canadian Forces legal officer for 24 years in a variety of positions within the Office of the Judge Advocate General, in the operational law, military justice and general legal services fields.

We thank you both for being here today. Welcome to you both.

Hon. Gordon O'Connor, P.C., M.P., Minister of National Defence: Thank you, Mr. Chairman.

Honourable senators, I am very pleased to join you today to discuss the enhancement of a very important crime investigation tool, namely, the Sex Offender Registry.

Bill S-3 will amend the National Defence Act, the Criminal Code, the Sex Offender Information Registration Act and the Criminal Records Act to bring the military justice system into

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 22 novembre 2006

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi S-3, Loi modifiant la Loi sur la défense nationale, le Code criminel, la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels et la Loi sur le casier judiciaire, se réunit aujourd'hui à 16 h 30 pour en étudier la teneur.

Le sénateur Donald H. Oliver (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, la séance est ouverte. Il s'agit de notre première réunion sur le projet de loi S-3. Ce texte vise à modifier la Loi sur la défense nationale pour obliger les délinquants qui ont commis des infractions de nature sexuelle à fournir des renseignements qui seront inscrits dans une base de données nationale en vertu de la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels.

Ce régime est parallèle à celui qu'on trouve dans le Code criminel et dans la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels. Le régime d'enregistrement des délinquants sexuels civils est entré en vigueur le 15 décembre 2004.

Pour amorcer notre étude de ce projet de loi, j'ai le plaisir d'accueillir le ministre de la Défense nationale, l'honorable Gordon O'Connor, qui a été nommé au Cabinet en février 2006. M. O'Connor a été élu pour la première fois à la Chambre des communes en 2004 et réélu en 2006 dans la circonscription de Carleton—Mississippi Mills en Ontario.

Avant d'être élu au Parlement, M. O'Connor a fait carrière à la fois dans les secteurs privé et public. Plus particulièrement, il a servi au sein de la Force armée régulière en qualité d'officier pendant plus de 30 ans, passant du rang de sous-lieutenant dans la Branche de l'arme blindée à celui de brigadier général au moment où il a pris sa retraite.

Il est accompagné aujourd'hui par le brigadier général Kenneth Watkin, juge-avocat général des Forces canadiennes, qui, depuis 24 ans, œuvre en qualité d'avocat militaire des Forces canadiennes dans divers postes au sein du cabinet du juge-avocat général, dans les domaines du droit opérationnel, de la justice militaire et du droit militaire général.

Nous vous remercions tous les deux de votre présence parmi nous aujourd'hui. Bienvenue à vous deux.

L'honorable Gordon O'Connor, C.P., député, ministre de la Défense nationale : Merci, monsieur le président.

Honorables sénateurs, je suis très heureux de m'adresser à vous aujourd'hui pour discuter de l'amélioration d'un outil très important d'enquête sur des crimes, à savoir le registre des délinquants sexuels.

Le projet de loi S-3 modifiera la Loi sur la défense nationale, le Code criminel, la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels et la Loi sur le casier judiciaire afin

harmony with Canadian legal norms and standards regarding the registration of convicted sex offenders.

Before I go any further, I would like to introduce the person at the table with me today, Brigadier-General Kenneth Watkin. He will be able to answer the legal and technical questions with respect to this bill.

[*Translation*]

We would be happy to answer your questions in a moment, but first, I would like to say a few words about Bill S-3.

As you know, the Sex Offender Registry is a national database that gives civilian police officers rapid access to specific and current information about convicted sex offenders.

This registry came into force in December 2004, following extensive consultations with the provinces and territories.

[*English*]

I would like to emphasize that the obligation to comply with the registration scheme and the Sex Offender Information Registration Act is not meant to be an additional punishment for the offender. The sole purpose of the database is to provide police with an up-to-date investigative tool, and to this end, the legislation limits who may access the information and for what purposes.

The database is not accessible to the public and it is an offence for anyone who is not specifically authorized to access information from the database. It is also an offence to use the information for purposes other than those set out in the legislation.

As you know, the original legislation that created the Sex Offender Registry did not include the necessary amendments to the National Defence Act to apply the Sex Offender Information Registration Act to the military justice system. As a result, under the current system, no one convicted of a designated offence under the National Defence Act can be ordered to register in the Sex Offender Registry. Accordingly, their information would not be available on a database for future investigation of sexual offences.

Bill S-3 will close this gap by making all convicted sex offenders eligible for inclusion in the database.

[*Translation*]

The amendments to the National Defence Act contained in this bill will allow courts martial to order individuals convicted of designated sexual offences to register in the national database.

d'aligner le régime de justice militaire sur les normes juridiques canadiennes en ce qui concerne l'enregistrement des délinquants reconnus coupables d'agressions sexuelles.

Avant d'aller plus loin, j'aimerais vous présenter la personne qui m'accompagne aujourd'hui, le brigadier général Kenneth Watkin. Il sera à mesure de répondre aux questions à caractère juridique et technique relatives à ce projet de loi.

[*Français*]

Nous serons ravis de répondre à vos questions dans un instant. Permettez-moi d'abord de vous dire quelques mots à propos du projet de loi S-3.

Comme vous le savez, le registre des délinquants sexuels est une base de données nationale qui offre aux policiers civils un accès rapide à des renseignements précis et à jour sur des délinquants sexuels reconnus coupables.

Le registre est entré en vigueur en décembre 2004, après de vastes consultations auprès des provinces et des territoires.

[*Traduction*]

J'aimerais souligner que l'obligation de se conformer au régime d'enregistrement et à la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels ne se veut pas un châtiment additionnel pour le délinquant. La base de données a pour seul but de fournir à la police un instrument d'enquête à jour et, à cette fin, la loi limite l'accès de ces informations aux personnes autorisées et pour des motifs précis.

La base de données n'est pas accessible au public et toute personne qui tente de la consulter sans en avoir reçu l'autorisation expresse commet un délit. C'est également une infraction que d'utiliser ces informations à des fins autres que celles qui sont énoncées dans la loi.

Comme vous le savez, la loi initiale qui a créé le registre des délinquants sexuels ne prévoyait pas modifier les amendements nécessaires à la Loi sur la défense nationale de façon à ce que la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels s'applique au régime de justice militaire. De ce fait, en vertu du régime actuel, on ne peut ordonner à aucune personne reconnue coupable d'une infraction désignée aux termes de la Loi sur la défense nationale de s'inscrire dans le registre des délinquants sexuels. Il s'ensuit que les informations concernant ces personnes ne peuvent être disponibles dans une base de données à des fins d'enquêtes futures sur des agressions sexuelles.

Le projet de loi S-3 remédiera à cette lacune en prévoyant l'enregistrement dans la banque de données de tous les délinquants reconnus coupables d'agressions sexuelles.

[*Français*]

Les changements à la Loi sur la Défense nationale contenus dans ce projet de loi permettront aux cours martiales d'ordonner aux individus reconnus coupables d'infractions sexuelles désignées de s'enregistrer dans la banque de données nationale.

The content of Bill S-3 is not new to this committee, as this is largely a reintroduction of a bill that was introduced in the Senate and examined by this committee during the last session of Parliament.

[English]

The contents of the bill have been changed slightly from the earlier version, with the most notable changes being made to address two major concerns that this committee raised last fall. First, the committee raised concern over the proposed addition of five National Defence Act offences to the definition of designated offences. We considered the concern you raised and decided to remove the five offences from the current bill. Second, this committee also raised concerns about the authorities proposed for the Chief of Defence Staff and the fact that an earlier bill did not contain an oversight provision. Based on these concerns, a provision has been added to the current bill that requires the Chief of Defence Staff to notify the Minister of National Defence whenever he exercises one of these authorities.

In addition to the proposed amendments to the National Defence Act, this bill also contains a number of amendments to the Criminal Code and the Sex Offender Information Registration Act. While many of these amendments are consequential to those of the National Defence Act, some are being proposed to improve the administration and enforcement of the registration scheme. For example, the bill will provide more flexibility as to when an offender is authorized to report.

[Translation]

I would like to emphasize that the amendments being proposed are not an indication that we anticipate many members of the Canadian Forces to be prosecuted for designated offences. In fact, during the six and a half-year period from January 2000 to June 2006, there were only 20 convictions at court martial for designated offences.

The proposed amendments are rather designed to harmonize the military justice system with the civilian criminal justice system.

[English]

Having said that, the amendments to the National Defence Act contained in Bill S-3 are not an exact copy of the provisions of the Criminal Code. Bill S-3 recognizes that the military operational environment is unique and that a certain amount of flexibility is needed. This uniqueness is reflected in several ways. For one, the bill provides authority to the Governor-in-Council to establish registration centres for the Canadian Forces that can be located both inside and outside of Canada. As well, the bill gives the Chief of Defence Staff the authority to make two types of determinations that will allow for the requirements of the

Le contenu du projet de loi S-3 n'est pas nouveau pour ce comité. Il s'agit, en grande partie, d'un projet de loi présenté au Sénat et analysé par les membres de ce comité lors de la dernière session parlementaire.

[Traduction]

Le contenu du projet de loi a subi de légères modifications par rapport à la version antérieure, les changements les plus importants ayant été apportés pour tenir compte de deux grandes préoccupations que le comité a exprimées l'automne dernier. En premier lieu, le comité s'est inquiété de l'ajout proposé de cinq infractions à la Loi sur la défense nationale à la définition des infractions désignées. Nous avons étudié la question que vous avez posée et nous avons décidé de supprimer ces cinq infractions du projet de loi. Deuxièmement, votre comité a formulé des objections au sujet des pouvoirs conférés au chef d'état-major de la Défense et du fait qu'une version antérieure du projet de loi ne contenait pas de disposition en matière de surveillance. À la lumière de ces préoccupations, une disposition a été ajoutée au projet actuel pour obliger le chef d'état-major de la Défense à informer le ministre de la Défense nationale chaque fois qu'il exerce un de ces pouvoirs.

Outre les modifications qui sont proposées à la Loi sur la défense nationale, le projet de loi apporte également un certain nombre de modifications au Code criminel et à la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels. Certes, bon nombre de ces modifications sont corrélatives à celles qui sont apportées à la Loi sur la défense nationale, mais certaines sont proposées pour améliorer l'administration et l'application du régime existant. En guise d'exemple, le projet de loi permettra davantage de souplesse quant au moment où un délinquant est autorisé à s'inscrire.

[Français]

Les modifications que nous proposons ne signifient pas que nous prévoyons que plusieurs membres des Forces canadiennes seront poursuivis pour des infractions désignées. En fait, de janvier 2000 à juin 2006, il n'y a eu que 20 condamnations à la cour martiale pour des infractions désignées.

Les changements proposés visent plutôt à harmoniser le système de justice militaire au système civil de justice pénale.

[Traduction]

Cela étant dit, les modifications faites à la Loi sur la défense nationale dans le projet de loi S-3 ne reprennent pas exactement le libellé des dispositions du Code criminel. Le projet de loi S-3 reconnaît que le milieu opérationnel militaire est unique en son genre et qu'une certaine dose de souplesse est nécessaire. Cette caractéristique unique se manifeste de plusieurs façons. Ainsi, le projet de loi autorise le gouverneur en conseil à établir des centres d'enregistrement pour les Forces canadiennes soit au Canada, soit à l'étranger. En outre, le projet de loi donne au chef d'état-major de la Défense le pouvoir de prendre deux types de décisions qui

Sex Offender Information Registration Act to be met while at the same time taking operational requirements into consideration.

First, when the Chief of Defence Staff determines that an offender's operational obligations will prevent that offender from exercising certain rights or fulfilling certain reporting requirements established in the legislation, the time limits for the offender to do so will be temporarily suspended until the operational obligations have ended.

Second, the bill provides the Chief of Defence Staff with the authority to limit certain operational information from being placed on the database when he determines that the information could jeopardize national security, international relations or certain types of operations.

[Translation]

The registration scheme provided under the Sexual Offender Investigation Registration Act was developed in a manner that recognizes that the rights of an offender must be balanced with the interest of society to effectively investigate crimes.

Bill S-3 respects this balance. For instance, when deciding if an offender should be ordered to be registered, a court martial will consider the same factors that would be examined by a civilian criminal court.

[English]

Just as in the civilian justice system, an offender ordered to register by a court martial will have the right to appeal. As well, similar limitations on the access to, and the use of, information from the database for the civilian justice system will exist for the military justice system.

The amendments introduced in Bill S-3 will bring the National Defence Act into line with the Criminal Code regarding the registration of convicted sex offenders, while taking into consideration the unique operational requirements of the Canadian Forces. By extending the application scheme of the proposed Sex Offender Information Registration Act to individuals convicted of sexual offences under the National Defence Act, Bill S-3 ensures that the military justice system will continue to reflect the same legal norms that exist within the civilian justice system.

Senator Jaffer: Thank you very much minister, for coming here today. First, I want you to convey to the men and women that you work with that I had the opportunity to be at Wainwright, and two weeks ago at Halifax, to help with recruiting. I can say with great pride that you work with amazing men and women. I congratulate the men and women who are doing a great job for our country.

permettront de satisfaire aux exigences de la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels, tout en prenant en compte les exigences opérationnelles.

Premièrement, lorsque le chef d'état-major de la Défense établit que les obligations opérationnelles d'un délinquant l'empêcheront d'exercer certains droits ou de remplir certaines exigences de la loi en matière d'enregistrement, la date limite applicable au délinquant sera temporairement suspendue jusqu'à ce que les obligations opérationnelles aient pris fin.

Deuxièmement, le projet de loi confère au chef d'état-major de la Défense le pouvoir d'empêcher que certaines informations opérationnelles soient versées dans la base de données, s'il est d'avis que ces renseignements pourraient compromettre la sécurité nationale, les relations internationales ou certains types d'opérations.

[Français]

Le mécanisme d'enregistrement fourni par la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels reconnaît que les droits d'un délinquant sexuel doivent être équilibrés avec l'intérêt de la société à enquêter efficacement sur les crimes.

Le projet de loi S-3 respecte cet équilibre au moment de décider si un délinquant doit s'enregistrer et une cour martiale analysera les mêmes facteurs qu'examinerait une cour criminelle civile.

[Traduction]

Tout comme dans le système de justice civile, un délinquant auquel une cour martiale donne l'ordre de s'enregistrer aura le droit de faire appel. Par ailleurs, des limites similaires à celles qui existent dans le système de justice civile en ce qui concerne l'accès aux informations contenues dans la base de données ou leur utilisation s'appliqueront au système de justice militaire.

Les modifications présentées dans le projet de loi S-3 aligneront la Loi sur la défense nationale sur le Code criminel en ce qui concerne l'enregistrement des personnes condamnées pour agression sexuelle, tout en prenant en compte les exigences opérationnelles propres aux Forces canadiennes. En proposant d'appliquer le régime de la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels à des personnes reconnues coupables d'agression sexuelle en vertu de la Loi sur la défense nationale, le projet de loi S-3 garantit que le système de justice militaire continuera d'être régi par les mêmes normes juridiques qui existent dans le système de justice civile.

Le sénateur Jaffer : Merci beaucoup, monsieur le ministre, d'être venu nous rencontrer aujourd'hui. En premier lieu, je voudrais que vous disiez aux hommes et aux femmes avec lesquels vous travaillez que j'ai eu l'occasion d'aller à Wainwright et, il y a deux semaines, à Halifax, pour contribuer au recrutement. Je suis très fière de pouvoir dire que vous travaillez avec des hommes et des femmes remarquables. Je remercie ces hommes et ces femmes qui font de l'excellent travail pour notre pays.

I was the chair of the Canadian Committee on Women, Peace and Security and while I travelled across the world, I learned of one of the challenges that women face. Women told me that battles are carried out in their communities. Women and children are most affected by operations that are carried out abroad.

This is a very important piece of legislation and I have a number of questions. First, some have suggested that convicted offenders, even if they are convicted of minor sexual offences, should not go on operations; they should be ejected from the ranks so that they would not bring disrepute to our Canadian Forces. No member should be considered so valuable, or their skills so indispensable, that they should be retained.

How would you respond to the argument that the honour of the Canadian Forces requires that sex offenders be expelled from the ranks?

Mr. O'Connor: When I was in opposition, I made a very similar comment. What I did not know at that time was that the military maintains a more rigorous standard than the practice in civilian courts. Where some offences fall within the character of sexual offences, civilian courts may not process or prosecute, but the military will. The military has zero tolerance for sexual offences.

When I think of sexual offences, right away, I think of heinous offences like rape, but there are some offences where someone inappropriately touches someone or something like that. In the military, if that is reported, the person is found guilty of a sexual offence. It may be of a nature where it is the judgment of the court or other people that this is not likely to happen again, and it is not on the scale of what the typical person thinks of as sexual offences.

I have come to realize that there may be people who are captured within this list of sexual offences that probably would not commit that act again. On the higher scale, on the more heinous acts, no one would be kept in the Armed Forces.

Senator Jaffer: What steps are currently being taken to monitor the people who are within the operations? I am talking about policy.

Mr. O'Connor: As I understand it, in the last five or six years, there have been 20 individuals who would be considered justifiably on our sex offender list. I think the great majority of them are gone from the Canadian Forces, but I think there are still a few remaining.

Brigadier-General Ken Watkin, Judge Advocate General of the Canadian Forces, National Defence: I would like to start off by saying this is my first appearance before the Senate committee as Judge Advocate General and it is a distinct honour and a pleasure to be here. Hopefully, I can assist you in your deliberations.

J'ai présidé le Comité canadien sur les femmes, la paix et la sécurité et, en parcourant le monde, j'ai découvert l'un des défis auxquels les femmes sont confrontées. Des femmes m'ont dit que des combats ont lieu dans leurs collectivités. Les femmes et les enfants sont particulièrement touchés par les opérations menées à l'étranger.

Ce projet de loi est très important et j'ai un certain nombre de questions à poser à son sujet. Premièrement, certains ont dit que des délinquants reconnus coupables d'infractions sexuelles mineures ne devraient pas participer aux opérations; ils devraient être expulsés pour éviter que ne soit entachée la réputation des Forces canadiennes. Aucun militaire n'est assez utile, ou n'a des compétences assez indispensables, pour demeurer au sein de nos forces armées.

Que répondez-vous à l'argument selon lequel l'honneur des Forces canadiennes exige que les délinquants sexuels soient expulsés de leurs rangs?

M. O'Connor : Lorsque j'étais dans l'opposition, j'ai fait une observation très similaire. Ce que je ne savais pas à l'époque, c'est que les forces armées suivent des normes plus rigoureuses que celles appliquées par les tribunaux civils. Les infractions de nature sexuelle ne font pas toujours l'objet de poursuites ou d'un procès devant les tribunaux civils, mais elles en font toujours l'objet au sein des forces armées. Nos militaires appliquent une tolérance zéro à l'égard des infractions sexuelles.

Quand je pense aux infractions sexuelles, il me vient tout de suite à l'esprit des crimes odieux comme le viol, mais il y a certaines infractions où une personne en touche une autre de manière déplacée, par exemple. Au sein des forces armées, si un acte du genre est signalé, son auteur est reconnu coupable d'une infraction sexuelle. Le tribunal ou d'autres personnes peuvent estimer que cette infraction est d'une nature telle qu'elle ne va probablement pas se reproduire et qu'elle n'a pas la gravité de ce qu'on entend normalement par infraction sexuelle.

Je me suis rendu compte qu'il y a des gens qui se trouvent visés par cette liste d'agressions sexuelles, mais qui ne commettraient probablement pas cet acte une autre fois. S'il s'agit de crimes plus graves, d'actes plus odieux, le ou la coupable ne pourra pas demeurer dans les Forces armées.

Le sénateur Jaffer : Quelles mesures prend-on actuellement pour surveiller les gens qui participent aux opérations? Je parle des politiques.

M. O'Connor : D'après ce que je crois comprendre, il y a eu, au cours des cinq ou six dernières années, 20 personnes qui méritaient de figurer sur notre liste d'agresseurs sexuels. Je crois que la grande majorité d'entre eux a quitté les Forces canadiennes, mais je pense qu'il en reste encore quelques-uns.

Brigadier général Ken Watkin, juge-avocat général des Forces canadiennes, Défense nationale : J'aimerais vous dire, en premier lieu, que j'en suis à ma première comparution devant le comité sénatorial en qualité de juge-avocat général. C'est pour moi un grand honneur et un plaisir que de me trouver devant vous. J'espère pouvoir vous être utile dans vos délibérations.

In terms of what you have said concerning monitoring, I would like to address both these issues together. Much as the minister has indicated, we live in a communal lifestyle in the military, particularly in operations, and quite often the nature of sexual offences will be wide-ranging. While courts use the term that it is lower on the scale or higher on the scale, and the legislation itself will give a lesser punishment or a higher punishment, we certainly view all sexual offences as serious. It is a question of the degree of seriousness.

Certainly, the factual circumstances for cases are obviously going to be different. To give you an example of a case, there was an individual on an operation in a smoking tent, men and women together, and they had been drinking alcohol. In this case, the individual involved grabbed the woman in the groin area for about two seconds and said, "You are not a man," as sort of a joke. He was dealt with by our justice system. He was charged with sexual assault and received a punishment of a reprimand and a \$2,000 fine. He subsequently was put on administrative counselling and probation, but he was retained in the Canadian Forces. The court viewed the alcohol nature, and the social setting in which the offence occurred. It was not in an isolated, private circumstance; it was in a group setting.

In another, similar type of case, an individual who had no recollection because of alcohol was dealt with seriously by the system. It resulted in a conviction. It resulted in administrative action, and a counselling and probation period in terms of continual monitoring; but it did not result in the release of this individual from the Canadian Forces. That is the nature of the level of offence at the serious, but lower level. It has been dealt with seriously by the system.

Clearly, we could think of other more serious offences in terms of that happening. It would be on the individual's record. The counselling and probation, for instance, would run for a period of time, during which he or she would be monitored — in most cases, it is a "he." It depends on the nature of the sexual assault. There is that aspect to it.

Senator Jaffer: That is very useful. At the moment — and I am sure it has happened for many years — we go to different parts of the world with different kinds of value systems and different norms. What type of training is given to the men and women in the Canadian Forces as to what is appropriate around this issue of sexual assault? Is there ongoing training?

Mr. O'Connor: Before we dispatch troops — I will use the general term "troops" but it could be sailors — on a mission to some other country, we try to give them sensitivity training about the culture — the norms of the culture, et cetera. However, I think if you are guilty of a sexual offence in Canada, you will surely be guilty of a sexual offence somewhere else. I do not think those norms change. Inappropriate behaviour is inappropriate behaviour.

J'aimerais vous répondre en faisant un lien avec la question de la surveillance, dont vous avez parlé. Comme l'a dit le ministre, nous vivons très près les uns des autres dans les forces armées, particulièrement dans les opérations, et, assez souvent, la gamme des infractions sexuelles est très large. Les tribunaux ont la latitude de désigner ces infractions par des termes d'une gravité variable, tout comme la loi elle-même prévoit des châtiments plus ou moins sévères, mais il ne fait pas de doute que, pour nous, toutes les infractions sexuelles sont graves. Il faut en évaluer le degré de gravité.

Bien sûr, les circonstances varient d'un cas à un autre. Je vous donne un exemple : des militaires, hommes et femmes, réunis dans une tente servant de fumoir, avaient consommé de l'alcool, quand l'un d'entre eux a saisi une femme par la région du bas ventre pendant quelques secondes et lui a dit « tu n'es pas un homme », en guise de plaisanterie. Notre système de justice est intervenu. L'homme a été accusé d'agression sexuelle, réprimandé et condamné à une amende de 2 000 \$. Par la suite, il a été placé en mise en garde et surveillance, mais il est demeuré au sein des Forces canadiennes. Le tribunal a tenu compte de la consommation d'alcool et du contexte où l'infraction a été commise. Les faits ne se sont pas produits dans un cadre isolé, privé, mais au sein d'un groupe.

Dans un autre cas similaire, un individu qui ne se souvenait plus de rien parce qu'il avait trop bu a bel et bien dû répondre de ses actes. Il a d'ailleurs été condamné. Des mesures administratives ont été prises sous la forme d'une période de counselling et de probation visant à assurer un suivi permanent; mais l'individu en question n'a pas été renvoyé des Forces canadiennes. Tout dépend donc de la gravité de l'infraction, même si chacune d'entre elles est traitée avec le plus grand sérieux.

Il est bien évident que certaines infractions peuvent être plus graves. Le tout serait porté au dossier de l'individu. Le counselling et la probation se poursuivraient pendant une certaine période au cours de laquelle on suivrait les agissements du militaire — des hommes dans la plupart des cas. Tout dépend de la nature de l'agression sexuelle. C'est un aspect à considérer.

Le sénateur Jaffer : Voilà qui est très intéressant. De nos jours — et je suis persuadée qu'il en est ainsi depuis de nombreuses années — nos militaires se rendent dans différentes parties du monde où ils sont confrontés à des systèmes de valeurs et des normes qui diffèrent des nôtres. Quelle formation est dispensée en ce sens aux hommes et aux femmes des Forces canadiennes dans le contexte des crimes à caractère sexuel? Y a-t-il une formation permanente?

M. O'Connor : Avant de déployer des troupes — je parle de troupes dans le sens général, ce qui peut inclure les marins — pour une mission à l'étranger, nous essayons de les sensibiliser notamment à la culture et aux normes locales. Cependant, je crois que si vous vous rendez coupable d'une infraction sexuelle au Canada, vous serez sûrement aussi reconnu coupable dans un autre pays. Je ne pense pas que ces normes-là changent. Un comportement condamnable demeure un comportement condamnable.

Our soldiers, male and female, know the rules, but they also get sensitivity training in the cultures — not in sexual terms but in other terms, what is appropriate and not appropriate in another culture.

The Chairman: Honourable senators, we have 40 minutes before the minister has to go and I want to ensure that all honourable senators have an opportunity to put their question to the minister.

Senator Baker: Will the Judge Advocate General be staying after the minister leaves or will the committee meeting terminate?

The Chairman: I do not know the answer to that question.

Mr. O'Connor: The general could stay behind.

Senator Baker: Most of my questions are of a general or technical nature, so perhaps other members might want to ask questions of the minister before he leaves.

Senator Zimmer: Welcome, minister; general. Thank you for your presentation. First, as Senator Jaffer mentioned, I had the good fortune to be at the Grey Cup this weekend and General Hillier was there. There was a theme about the Armed Forces; in fact, they brought the Grey Cup in by helicopter. He gave an inspirational speech at the commissioner's brunch. It inspired all of us, minister. We are very proud of the men and women that work in your department. It was a proud moment and I can tell you that the applause was long and loud.

Having said that, throughout this bill there is reference made to the Code of Service Discipline. I understand that different procedures are put in place if someone is subject to this code. For example, an application for an exemption order shall be made to the chief military judge if the applicant is subject to the Code of Service Discipline or is an officer or a non-commissioned member of the primary reserve at the time. In any other case, the application is to be made to the court under the Criminal Code.

Is the Code of Service Discipline a replacement for, or a supplement to the Criminal Code?

BGen. Watkin: It is neither, senator. It is a constitutionally recognized criminal justice system for regulating the discipline within the Canadian Forces. A large part of the National Defence Act is the Code of Service Discipline. It has offences which are unique to military life in the sense of striking superiors, AWOL, desertion. It also incorporates the federal criminal statutes of Canada, and it incorporates the provisions of the Criminal Code as well.

If you were to go to a court martial, you would see a court system that is very similar to a criminal justice system, with judges appointed by Governor-in-Council and with lawyers, both

Nos soldats, hommes et femmes, connaissent bien les règles, mais ils reçoivent également une formation qui les sensibilise aux différences culturelles — pas du point de vue sexuel, mais sous les autres aspects — et aux comportements qui sont acceptables ou non dans un autre pays.

Le président : Chers collègues, il nous reste 40 minutes avant le départ du ministre et je veux m'assurer que tous les sénateurs ont la chance de lui poser leur question.

Le sénateur Baker : Est-ce que le juge-avocat général va rester après le départ du ministre ou est-ce que notre séance prendra fin?

Le président : Je ne connais pas la réponse à cette question.

M. O'Connor : Le général pourrait continuer.

Le sénateur Baker : Comme la plupart de mes questions sont de nature générale ou technique, je peux laisser la chance aux autres membres de poser des questions au ministre avant son départ.

Le sénateur Zimmer : Bienvenue à vous, monsieur le ministre et monsieur le général. Merci pour votre exposé. Tout d'abord, comme le sénateur Jaffer l'a mentionné, j'ai eu la chance d'assister au match de la coupe Grey le week-end dernier en présence du général Hillier. Les forces armées ont participé à la cérémonie; en fait, la coupe Grey est arrivée par hélicoptère. Le général a prononcé une allocution qui a été une grande source d'inspiration pour nous tous, monsieur le ministre, à l'occasion du brunch du commissaire. Nous sommes très fiers des hommes et des femmes qui travaillent au sein de votre ministère. Ce fut un moment de grande fierté et je peux vous assurer que les applaudissements ont été bien nourris.

Ceci étant dit, dans l'ensemble du projet de loi, on renvoie au Code de discipline militaire. Je crois que différentes procédures sont prévues pour le cas où une personne est assujettie à ce code. Par exemple, une demande d'ordonnance d'exemption est adressée au juge militaire en chef si le requérant est assujetti au Code de discipline militaire ou occupe le rang d'officier ou de sous-officier de la Première réserve au moment de la demande. Dans tous les autres cas, la demande doit être adressée à un tribunal en vertu du Code criminel.

Est-ce que le Code de discipline militaire remplace ou complète le Code criminel?

Bgén Watkin : Ni l'un ni l'autre, sénateur. Il s'agit d'un système de justice criminelle reconnu par la Constitution pour assurer la discipline au sein des Forces canadiennes. Le Code de discipline militaire compte pour une grande partie de la Loi sur la défense nationale. On y retrouve des infractions qui sont particulières à la vie militaire comme les voies de fait contre les supérieurs, les absences sans permission et les désertions. Il englobe également les dispositions des lois criminelles fédérales ainsi que celles du Code criminel.

Si vous deviez vous présenter en cour martiale, vous y verriez un système juridique qui est très semblable à celui de la justice pénale avec des juges nommés par le gouverneur en conseil et des

prosecuting and defending, who are members of their respective law societies. Periodically, civilian defence counsels appear before our courts as well.

Senator Zimmer: A good example was the movie with Jack Nicholson. *A Few Good Men* probably describes the scenario clearly.

BGen. Watkin: Certainly in terms of an optic, right.

Senator Zimmer: Are those prosecuted under the Code of Service Discipline entitled to the rights and legal protections afforded to those prosecuted under the Criminal Code?

BGen. Watkin: The accused is accorded all the rights available to Canadian citizens in terms of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. The rules of evidence are the rules of evidence of criminal law in Canada and the accused is defended either by military lawyers called to the bar of a province in Canada, or by a lawyer of his or her choice from the civilian bar.

Senator Milne: Minister, I think I heard you say that if a person commits an offence for which he or she is found guilty under this code, he or she might not be designated because it might affect international relations.

Does that mean, then, that if a soldier rapes a woman in Afghanistan he might not be designated because that might jeopardize our international relations with Afghanistan?

Mr. O'Connor: If an offence is committed, an individual goes through a trial. If that trial finds the person guilty of a sexual offence that will be appropriate to be recorded here in the Sex Offender Registry, then the judgment of the court is that it will be recorded in the registry.

There are provisions in this bill that gives the CDS in certain rare circumstances — and it is rare; I do not think it would be in the case you just gave — the choice to suspend for some time the registration of an individual. Courts have ordered that the individual be registered, so he must be registered. However, he may be able to suspend it for some time if he is on an operation. When a person is registered the registry states the location of the offender. If that person moves, it must be put in the registry again. In theory, if that person was in an operational unit that we were moving for good military reasons, we may not want this unit tracked. Theoretically, someone only needs to follow the sex registry and know the location of the unit. We are talking about a very rare case.

I will turn this over to the Brigadier-General, but we are talking about situations probably of a minor nature. I cannot imagine that you will find a provision in there where the minister gets involved. I cannot imagine that in the case you just mentioned, if

avocats, tant pour la poursuite que pour la défense, qui sont membres de leur barreau respectif. Il arrive également de temps à autre que des avocats de la défense venant du civil plaident devant nos cours martiales.

Le sénateur Zimmer : Le film *Des hommes d'honneur* avec Jack Nicholson est un bon exemple pour décrire cette situation.

Bgén Watkin : Cela donne un bon aperçu, effectivement.

Le sénateur Zimmer : Ceux qui sont poursuivis en vertu du Code de discipline militaire jouissent-ils de tous les droits et de toutes les garanties juridiques accordés à ceux qui sont poursuivis en vertu du Code criminel?

Bgén Watkin : L'inculpé jouit de tous les droits que confère aux citoyens canadiens la Charte canadienne des droits et libertés. Les règles de la preuve sont celles du droit pénal au Canada et l'inculpé est défendu soit par des avocats militaires relevant du barreau d'une province canadienne, soit par un avocat de son choix relevant d'un barreau civil.

Le sénateur Milne : Monsieur le ministre, je crois vous avoir entendu dire que si une personne se rend coupable d'une infraction en vertu de ce code, il est possible que son infraction ne soit pas désignée si cela peut nuire à nos relations internationales.

Faut-il en conclure que si un soldat viole une femme en Afghanistan, il se peut que son infraction ne soit pas désignée parce que cela pourrait mettre en péril nos relations avec ce pays?

M. O'Connor : Si une infraction est commise, l'inculpé doit subir un procès. S'il est reconnu coupable d'une infraction sexuelle qui justifie une inscription au Registre national des délinquants sexuels, alors le jugement du tribunal exige une telle inscription.

Ce projet de loi comporte des dispositions qui permettent au chef d'état-major de la Défense dans certaines circonstances plutôt rares — ce ne serait pas le cas pour l'exemple que vous venez de donner — de décider de reporter pendant une certaine période l'enregistrement de l'individu. Le tribunal a ordonné que cette personne soit inscrite au registre, alors elle doit l'être. Il peut toutefois être possible de reporter temporairement cette inscription, si l'individu participe à une opération militaire. Lorsqu'une personne est inscrite, le registre indique l'endroit où elle se trouve. Si l'individu se déplace, son nouvel emplacement doit être porté au registre. En théorie, si cette personne fait partie d'une unité opérationnelle que nous déplaçons pour des motifs militaires justifiables, il est possible que nous ne souhaitions pas que cette unité puisse ainsi être suivie à la trace. Il suffirait alors simplement de consulter le registre des délinquants sexuels pour connaître l'emplacement de cette unité. Nous parlons ici bien sûr de cas très rares.

Je vais laisser le brigadier général vous répondre, mais il est probablement question ici de situations plutôt mineures. Je ne peux pas voir laquelle de ces dispositions pourraient exiger l'intervention du ministre. Je ne peux pas m'imaginer que, dans

someone were found guilty of rape, they would be staying around; they would probably have a prison sentence.

BGen. Watkin: This will partly be a response to what Senator Jaffer mentioned as well in terms of the international operations aspect. You have set the situation forward of a sexual assault in Afghanistan.

One of the aspects of our military justice system is that we have worldwide jurisdiction. There has been a lot in the media the last few years with respect to people in some operations in the world committing crimes against women, abusing authority, and not being subject to the jurisdiction of their domestic courts. That is not an issue with the Canadian Forces because we incorporate the criminal laws of Canada as well as the unique military offences, and they operate worldwide. We have a portable court martial and justice system which is capable of reacting world round and it has done so in the past.

In the scenario you put forward, the Canadian Forces National Investigation Service would likely investigate that case. The determination would be made with respect to charges and it would be brought to the Director of Military Prosecutions in terms of screening charges. If a charge was laid, the case could be dealt with either in Afghanistan or back in Canada, depending upon the scenario, the witnesses, et cetera.

It is important to separate what this act involves and the operation of the criminal justice system itself. This legislation is not a punishment; its purpose is not to deal with offenders in that context. That is why we have the military justice system and the Code of Service Discipline. In the same way, we have the civilian system and the criminal justice system, which deals with individuals before a court of law. If the determination is made of guilt, an appropriate sentence will be awarded.

The purpose of this legislation is much narrower. Its purpose is to obtain data on people who have been convicted or have been found criminally responsible, so that their location can be tracked for investigatory purposes. If a police officer is doing an investigation, the officer would be able to contact this individual and either screen him in or screen him out in terms of an ongoing investigation. I think it is important because it is not for employment purposes to decide people can become part of or not continue to be part of the Canadian Forces. It is not a determination of whether he can or should go on operations. It is very narrowly focused in terms of feeding a database for the public policy purpose of investigating sexual offences.

Senator Milne: I am not sure to which one of you I should address this next question, but it is my understanding that this bill will create a mechanism so that those convicted of a designated offence at court martial could be ordered to register with the

l'exemple que vous venez de citer, l'individu trouvé coupable de viol puisse demeurer dans son unité et éviter de se retrouver derrière les barreaux.

Bgén Watkin : Je vais répondre en partie aux interrogations soulevées par le sénateur Jaffer concernant l'aspect des opérations internationales. Vous donnez l'exemple d'une agression sexuelle en Afghanistan.

Notre système de justice militaire se distingue notamment par le fait que sa compétence s'exerce à l'échelle planétaire. Les médias ont fait grand état au cours des dernières années de ces participants à certaines missions à l'étranger qui ont commis des crimes à l'encontre des femmes et abusé de leur autorité, sans toutefois être assujettis à la compétence de leurs tribunaux nationaux. Ce n'est pas un problème avec les Forces canadiennes parce que notre système de justice militaire adjoint le droit pénal canadien aux infractions particulières au monde militaire et exerce sa compétence partout dans le monde. Nous avons une cour martiale mobile et un système de justice militaire capable de réagir partout sur la planète, ce qu'il a d'ailleurs déjà fait dans le passé.

Dans le scénario que vous avez proposé, le Service national des enquêtes des Forces canadiennes enquêterait probablement sur l'affaire. On déterminerait ainsi quelles accusations pourraient être portées et on soumettrait le tout au Directeur des poursuites militaires qui déciderait s'il convient d'aller de l'avant. Si des accusations étaient effectivement portées, la cause pourrait être entendue soit en Afghanistan ou ici au Canada, tout dépendant des circonstances et de la disponibilité des témoins, notamment.

Il est important de faire la distinction entre les incidences de la présente loi et le fonctionnement du système de justice pénale à proprement parler. Cette loi n'est pas une mesure punitive; elle ne vise pas à imposer quelque sentence que ce soit aux contrevenants. Ces mesures relèvent plutôt de notre système de justice militaire et du Code de discipline militaire. De la même façon, nous avons le système civil et le système de justice pénale en vertu desquels des individus peuvent comparaître devant un tribunal. Si un verdict de culpabilité est rendu, la sentence appropriée est prononcée.

Ce projet de loi a une application beaucoup plus étroite. Il vise à compiler des données sur les personnes qui sont trouvées coupables ou criminellement responsables, de telle sorte qu'on puisse les retracer facilement lorsque des enquêtes sont menées. Quand un policier fait enquête, il peut alors communiquer avec l'individu pour voir s'il doit le rayer ou non de la liste des suspects. Je crois qu'il s'agit là d'une distinction importante parce que le registre ne sert pas à des fins d'emploi pour déterminer si un individu peut intégrer les Forces canadiennes ou continuer d'en faire partie. Ce n'est pas une mesure servant à déterminer si une personne peut ou doit participer à certaines opérations. Le seul but recherché est d'alimenter une base de données servant aux enquêtes sur les infractions de nature sexuelle.

Le sénateur Milne : Je ne sais pas à lequel d'entre vous je devrais adresser ma prochaine question, mais il me semble que ce projet de loi va créer un mécanisme en vertu duquel les individus reconnus coupables d'une infraction désignée devant la cour

national sex offender database. I want to make absolutely sure that there is no choice here on the part of the individual; is there?

Mr. O'Connor: There is no choice, but you can say it in nicer words.

Senator Milne: I do not particularly want nice words. I want to know whether or not there is choice.

BGen. Watkin: No, there is no choice.

Senator Milne: If there is a choice and they simply choose not to register, then this whole system is worthless.

Mr. O'Connor: When the court makes a determination that it is appropriate to register someone in this registry that is the court's decision and no one in DND can overturn that decision.

Senator Milne: That is good. We have been through this bill before. As I go through the new version of it, I see there are quite a few changes, more than just what you mentioned, from the last time around.

It really does go beyond mere housekeeping. It affords new discretionary powers to the Chief of Defence Staff and adds offences to the Criminal Code, such as the new offence of knowingly providing false or misleading information.

In the normal course of things, a bill that brings in new things like this to the Criminal Code comes from the Commons to the Senate.

Why was this bill introduced in the Senate? Was it because we had had problems with it before in this committee?

Mr. O'Connor: No. I am not the House leader. My guess is it is just the amount of legislation that is in Parliament at this time. It seemed appropriate that the Senate would start some legislation and the House would start others. There is quite a bit of legislation moving through Parliament right now.

Senator Milne: Most of it will come here.

Mr. O'Connor: I know. Perhaps you can send some our way. I think it was to try to balance off the workload; that is all.

Senator Joyal: Minister O'Connor, when you were the defence critic last year, which is not a long time ago, you stated, "Offenders convicted of all but the most minor sexual offences should be ejected from the ranks as a matter of course. Military people who are found guilty of this are out. I do not care if it is war or peace."

martiale pourraient être forcés de s'enregistrer dans une base de données nationale sur les délinquants sexuels. Je veux bien m'assurer que l'individu en question n'a alors pas le choix; est-ce bien cela?

M. O'Connor : Il n'a pas le choix, mais on pourrait le dire en des termes plus courtois.

Le sénateur Milne : Je ne m'intéresse pas vraiment aux termes courtois. Je veux simplement savoir s'il a le choix ou non.

Bgén Watkin : Non, il n'a pas le choix.

Le sénateur Milne : S'il y avait un choix et si l'individu décidait simplement de ne pas s'inscrire, alors le système perdrait toute son utilité.

M. O'Connor : Lorsqu'un tribunal en arrive à la conclusion que le nom d'un individu doit être inscrit à ce registre, personne au ministère de la Défense nationale ne peut aller à l'encontre de cette décision de la cour.

Le sénateur Milne : C'est très bien. Nous avons déjà examiné ce projet de loi. En parcourant cette nouvelle version, je constate que les changements sont assez importants, plus que ce que vous avez indiqué, par rapport à la version précédente.

Cela ne se limite donc pas à une simple mesure administrative. Le projet de loi confère de nouveaux pouvoirs discrétionnaires au chef d'état-major de la Défense et ajoute des infractions au Code criminel, par exemple celle de fournir sciemment des renseignements faux ou trompeurs.

Dans la séquence habituelle des événements, un projet de loi comportant de tels ajouts au Code criminel doit passer par la Chambre avant d'aboutir au Sénat.

Pourquoi ce projet de loi a-t-il été introduit au Sénat? Est-ce parce qu'il a déjà posé des problèmes à notre comité?

M. O'Connor : Non. Je ne suis pas leader du gouvernement en Chambre. Je suppose que c'est attribuable au grand nombre de mesures législatives actuellement soumises au Parlement. Il semblerait être de bonne guerre que le Sénat amorce l'étude de certains projets de loi pendant que la Chambre fait la même chose de son côté. Une foule de projets de loi sont actuellement à l'étude par le Parlement.

Le sénateur Milne : La plupart de ces projets de loi nous seront soumis.

M. O'Connor : Je sais. Peut-être pourrez-vous nous en renvoyer quelques-uns. Je pense qu'on essaie simplement de mieux répartir la charge de travail; c'est tout.

Le sénateur Joyal : Monsieur le ministre, lorsque vous étiez critique en matière de défense l'an dernier, il n'y a donc pas de cela très longtemps, vous avez déclaré ce qui suit : « Les délinquants reconnus coupables de n'importe quelle infraction sexuelle, sauf les plus mineures, devraient automatiquement être expulsés des forces. Les militaires qui sont reconnus coupables de telles infractions seront foutus à la porte, peu importe que nous soyons en temps de guerre ou de paix. »

You stated that after having spent 32 years in the Canadian Forces. You know the army very well. You ended up with the highest distinction, Brigadier-General. You also said, "No one is that valuable. The military is set up so that everyone can be replaced in every operation."

What has made you change your mind now that you are head of the department after having spent 32 years in the Canadian Forces?

Mr. O'Connor: I have not changed my mind much. When you talk to me about sexual offences, I think about things like rape, child pornography or things like that. What was explained to me is that the Department of National Defence will prosecute anyone for anything remotely related to sex. As I said, we may have a case where someone touched someone on the bottom or whatever and that person will be prosecuted. If he or she is found guilty, his or her name will be posted on the sex register.

I am not a lawyer; however, I do not put that one event on the same scale as raping someone. As to serious sexual offences, if they are committed, I do not think anyone should be maintained in the Canadian Forces. No one is that valuable and should be gone. However, there may be justification for people who did what you would call offences on the much lower scale, inappropriate behaviour because of drunkenness or whatever. I have concluded that if the courts and the military look at this individual and say that he or she not likely to do that offensive behaviour again, then he or she can be retained. However, anyone found guilty of any serious offence, from my point of view, should be out.

Senator Joyal: Are you ready, then, to change the regulation that applies to the army so that the department defines the level of seriousness of the offence? Accordingly, a person who goes beyond the threshold of what would be, as you stated, a minor offence, is that person then automatically discharged from the army?

Mr. O'Connor: That is just internal administration, senator. That does not require legislation. That is internal administrative policies of the department.

I would imagine if we run a check of the 20 people who have been found guilty of sexual offences that justify being on this register, I would be pretty darn certain that anyone who had committed a serious offence is gone or in prison.

Yes, I could look at the internal administration department to ensure that is so. As I said, my understanding of what sexual offences were has been broadened by talking to the lawyers in our department.

C'est ce que vous avez déclaré après avoir passé 32 ans dans les Forces canadiennes. Vous connaissez donc très bien l'armée. Vous avez même obtenu le grade le plus élevé, celui de brigadier général. Je vous cite à nouveau : « Personne n'est à ce point indispensable. Les forces armées sont conçues de manière à ce que chacun de leurs membres puisse être remplacé dans chaque opération. »

Qu'est-ce qui vous a fait changer d'avis maintenant que vous êtes à la tête du ministère après 32 années dans les Forces canadiennes?

M. O'Connor : Je n'ai pas vraiment changé d'avis. Lorsque vous me parlez d'infractions sexuelles, je pense à des choses comme le viol et la pornographie infantile, notamment. On m'a expliqué que le ministère de la Défense nationale peut tenter des poursuites contre quiconque s'est rendu coupable d'une infraction pouvant être reliée de près ou de loin à la sexualité. Comme je l'ai indiqué, nous pourrions avoir un cas d'attouchements qui donnerait lieu à des poursuites. Si la personne est trouvée coupable, son nom se retrouvera sur le registre des délinquants sexuels.

Bien que je ne sois pas avocat, je ne placerais pas un tel cas d'attouchements au même niveau que le viol d'une personne. Je pense qu'en cas d'infractions sexuelles graves, le coupable ne devrait pas pouvoir demeurer au sein des Forces canadiennes. Personne n'est à ce point indispensable; le coupable devrait partir. Cependant, il peut y avoir des arrangements possibles en cas d'infractions beaucoup moins sérieuses, notamment lorsqu'elles sont attribuables à des facultés affaiblies par l'alcool. J'en suis arrivé à la conclusion que si les tribunaux et les instances militaires examinent le cas de l'individu et déterminent qu'il est peu probable qu'il récidive, il peut continuer à faire partie des forces. Cependant, quiconque est trouvé coupable d'une infraction grave devrait, à mon point de vue, être mis à la porte.

Le sénateur Joyal : Dans ce contexte, êtes-vous prêt à changer le règlement s'appliquant à l'armée de telle sorte que le ministère puisse définir à partir de quel moment une infraction devient grave? En conséquence, est-ce qu'une personne dont le comportement dépasserait les limites de ce que vous considérez être une infraction mineure serait automatiquement retirée du service?

M. O'Connor : C'est une simple question d'administration interne, sénateur. Il n'est pas nécessaire de modifier les lois pour ce faire. Ce sont les politiques administratives internes du ministère qui entrent en jeu.

Si nous effectuions une vérification relativement aux 20 personnes reconnues coupables d'infractions sexuelles justifiant leur inscription au registre, je suis à peu près persuadé que nous constaterions que tous ceux et celles qui ont commis une infraction grave ont soit quitté l'armée soit été incarcérés.

Je pourrais effectivement vérifier auprès des instances administratives internes de mon ministère pour m'assurer que les choses se passent ainsi. Comme je l'ai souligné, c'est en discutant avec les avocats de notre ministère que j'ai pu mieux comprendre tout ce que pouvait inclure le concept d'infraction sexuelle.

Senator Joyal: I understand that when you talk to lawyers you might learn something. On the other hand, all the studies that have been conducted on the conditions of women who are the objects of sexual offences or harassment conclude, "There was interference from superiors and military police investigators into sexual assault. As well, there were attempts by superiors to keep sexual assault charges out of civilian courts. There was quiet removal of perpetrators from the base where the assault took place. As well, there were pressures on victims to remain silent."

Those are compelling conclusions. I expect that if we give special treatment to a person found guilty of a sexual offence that we should take some "administrative measures" to combat that kind of chauvinistic attitude in the army. That attitude does not create environment that appeals to female recruits. One objective of the army is to recruit women. I refer to the recruitment drive to which my colleague Senator Jaffer has just referred.

It seems to me if you want to convince youngsters, be they female or male, to enter the army, it has to be a safe environment. A safe environment includes drastic measures to fight sexual harassment and male chauvinistic attitudes toward women in the army because they work in a man's world.

Mr. O'Connor: Senator, I do not know what report you are referring to.

Senator Joyal: It is an article written by Marcia Kovitz found in the book entitled *Canadian Woman Studies: Women in Conflict Zones*. The title of the article is "The Enemy Within: Female Soldiers in the Canadian Armed Forces." I could give you a copy.

Mr. O'Connor: I would not mind receiving a copy.

Our military has a zero tolerance for sexual harassment both ways. No system is perfect and from time to time, someone gets away with an inappropriate act. However, I am pretty confident that in the great majority of cases when someone commits something that we would consider inappropriate in a sexual way, they will be charged and found guilty. There is no favouritism.

We encourage women to join the Canadian Forces. We want to have a representation of our society as it is as closely as possible. I think we have come a long way. National Defence has come a long way in encouraging women to be there. We have moved women along in the command chain. There are now three or four female generals and there will probably be more into the future. The women are moving through all the ranks. They have all the commands that everyone else has. The military is encouraging women. There is no conscious attempt to suppress women's rights or anything like that.

Le sénateur Joyal : J'en conclus que les avocats peuvent nous apprendre certaines choses. Par ailleurs, toutes les études menées sur la situation des femmes qui sont victimes d'infractions sexuelles ou de harcèlement en arrivent à la conclusion qu'il y a ingérence des officiers supérieurs dans l'enquête de la police militaire sur les agressions sexuelles, des tentatives des supérieurs de garder les accusations d'agressions sexuelles à l'abri des tribunaux civils, des cas de transfert en catimini des contrevenants de la base où l'agression a eu lieu, et des pressions exercées sur les victimes pour s'assurer de leur silence.

Ce sont là des conclusions très probantes. Si un traitement spécial est accordé à une personne trouvée coupable d'une infraction sexuelle, je m'attendrais à ce qu'on prenne certaines « mesures administratives » pour lutter contre ce genre d'attitude sexiste au sein de l'armée. Une telle attitude ne crée pas un climat propice au recrutement de femmes, ce qui est pourtant l'un des objectifs de nos forces armées. Je fais ici référence à la campagne de recrutement dont ma collègue, le sénateur Jaffer, vient de parler.

Il me semble que si on veut convaincre des jeunes, que ce soit des femmes ou des hommes, de se joindre à l'armée, il faut leur offrir un environnement sûr. Il faut pour ce faire prendre des mesures draconiennes afin de lutter contre le harcèlement sexuel et les attitudes sexistes des hommes à l'égard des femmes dans l'armée, étant donné que celles-ci y évoluent au sein d'un monde d'hommes.

M. O'Connor : Sénateur, je ne sais pas à quel rapport vous faites référence.

Le sénateur Joyal : Il s'agit d'un article rédigé par Marcia Kovitz qui est publié dans un ouvrage intitulé *Canadian Woman Studies: Women in Conflict Zones*. L'article a pour titre : « The Enemy Within : Female Soldiers in the Canadian Armed Forces. » Je peux vous en fournir un exemplaire.

M. O'Connor : J'accepte volontiers.

Nos forces militaires n'ont aucune tolérance à l'égard du harcèlement sexuel dans un sens ou dans l'autre. Il n'y a pas de système parfait et il arrive, de temps à autre, qu'une personne s'en tire après avoir posé un geste inapproprié. Je suis cependant convaincu que, dans la grande majorité des cas, une personne dont les agissements sont considérés inappropriés du point de vue sexuel se verra inculpée et trouvée coupable. Il n'y a pas de favoritisme.

Nous encourageons les femmes à joindre les rangs des Forces canadiennes. Nous voulons que nos Forces armées soient aussi représentatives que possible de la société canadienne. Je pense que nous avons réalisé de grands progrès à ce chapitre. La Défense nationale a multiplié les efforts pour inciter les femmes à s'enrôler. Nous avons permis aux femmes de grimper dans la chaîne de commandement. Il y a maintenant trois ou quatre femmes qui ont le grade de général et il y en aura probablement encore davantage à l'avenir. On retrouve des femmes à tous les échelons. Elles peuvent disposer de tous les pouvoirs qui sont accessibles aux autres militaires. Il n'y a aucune tentative délibérée pour priver les femmes de leurs droits ou obtenir quelque résultat de ce genre.

I am willing to read the report, but I do not know if it represents the reality of 2006.

Senator Joyal: The other point that has been of concern is the fact that the victims of sexual offences in the army are not compensated, while police officers who are victimized in the course of their duties can apply for compensation. I do not understand why women in the army who are the victims of sexual offences would not be compensated properly and receive the proper support, while those in police force receive such support.

Mr. O'Connor: I understand that you may be talking about provincial compensation, where victims receive compensation at the provincial level.

Senator Joyal: The problem is that women in the Canadian army fall into the provincial so-called status; some provinces have compensation systems, others do not. The question is that they work for the Canadian government, the Canadian people; they do not work for the provincial government. I cannot understand that the Canadian Armed Forces in 2006 cannot put together a program of compensation for its own people.

BGen. Watkin: There is no specific scheme for the Canadian Forces or the Department of National Defence in terms of providing compensation for victims of crimes. We fall within the available provincial schemes, which would be available depending upon what is available for the citizens of that province.

A letter was provided to the Senate committee on November 3, 2005, which set out what the military justice system does in terms of police and dealing with victims. As well, there was a letter of November 21, 2005 that focused on compensation of victims of crime. One availability would be to sue or another involves a possible pension scheme that would allow that as well in terms of making a claim. That is what we have in place right now.

The question, with respect to this legislation, of course, is that is much removed from the purpose and scope of this legislation.

Senator Joyal: I understand that, but you are asking us to create a special system to give way to the special conditions in which the Canadian Armed Forces performs its duty and we have the greatest respect for that. You ask us to give the Chief of the Defence Staff power to suspend the inscription in the registry for the reasons that are stated at section 227.16, first paragraph, and then paragraph 2 and so on.

I think it is only fair that if we are to create a special system, we have to understand the condition in which the victims of those offences find themselves. The whole idea of the operation is not to oppose what you ask us to legislate — I totally agree with the principle of the bill — the only thing is to establish the balance between a person who is a victim who happens to be a woman.

Je suis tout à fait disposé à prendre connaissance de ce rapport, mais je ne sais pas s'il est conforme à la réalité de 2006.

Le sénateur Joyal : Je me préoccupe également du fait que les victimes d'infractions sexuelles au sein de l'armée ne sont pas indemnisées, alors que les agents de police qui sont agressés dans le cadre de leur travail peuvent demander une telle indemnisation. Je ne comprends pas pourquoi les femmes militaires qui sont victimes d'infractions sexuelles ne pourraient pas avoir droit à une indemnisation suffisante et aux mesures de soutien nécessaires, comme c'est le cas pour les membres des forces policières.

M. O'Connor : Je suppose que vous parlez de l'indemnisation offerte aux victimes à l'échelon provincial.

Le sénateur Joyal : La difficulté vient du fait que les femmes au sein de l'armée canadienne relèvent en quelque sorte des provinces; certaines provinces ont des régimes d'indemnisation, d'autres non. Le problème c'est que ces femmes travaillent pour le gouvernement du Canada, pour le peuple canadien; elles ne sont pas à l'emploi du gouvernement provincial. Je n'arrive pas à comprendre que les Forces armées canadiennes ne puissent pas, en 2006, mettre sur pied un programme d'indemnisation pour les gens qui sont à leur service.

Bgén Watkin : Il n'existe pas au sein des Forces canadiennes et du ministère de la Défense nationale de régime consacré spécifiquement à l'indemnisation des victimes d'actes criminels. Cette indemnisation doit donc provenir des régimes provinciaux, selon ce qu'offrent à cet égard les différentes provinces.

Dans une lettre adressée au comité sénatorial le 3 novembre 2005, on expliquait le mode de fonctionnement du système de justice militaire en matière de police et de traitement des victimes. Il y a également une lettre datée du 22 novembre 2005 qui traitait précisément de l'indemnisation des victimes d'actes criminels. Parmi les options possibles, on note les poursuites judiciaires et la création d'un régime de pension qui permettrait de présenter des demandes d'indemnisation. C'est ce qui est en place actuellement.

Cette question déborde toutefois complètement du cadre du projet de loi actuellement à l'étude.

Le sénateur Joyal : Je comprends très bien cela, mais vous nous demandez de créer un régime spécial pour tenir compte des conditions particulières dans lesquelles les Forces armées canadiennes s'acquittent de leur mandat et nous sommes tout à fait conscients de ce besoin. Vous nous demandez d'accorder au chef d'état-major de la Défense le pouvoir de reporter l'inscription au registre pour les motifs énoncés à l'article 227.16, premier paragraphe, puis deuxième paragraphe, et ainsi de suite.

En toute équité, je crois que si nous devons créer un régime spécial à votre intention, il nous faut bien comprendre la situation dans laquelle se retrouvent les victimes de ces infractions. Le but visé n'est pas de s'opposer à vos demandes relativement à ce projet de loi — je suis tout à fait d'accord avec le principe visé — mais on veut seulement trouver une solution équilibrée pour les victimes qui le plus souvent sont des femmes.

Women are, in a way, disadvantaged in the army because there are fewer of them and traditionally they have been discriminated against. They are more often harassed by their male counterpart and will more often be the victims. This is illustrated in the list of 20 offenders to which the minister referred.

The important thing is to ensure that the system, by allowing and recognizing the particular condition in which the army performs its international operation and related to the security and defence, can compensate and can take care of the victims because they are trying, to the best of their knowledge and training, to perform the duty they have been charged with.

BGen. Watkin: I think it is important to put into context what this legislation proposes to do. For example, it provides authority to set up special registration centres, which would extend to international operations or to operations within Canada, an ability to register that, for instance, would not apply to a citizen of Canada under the civilian part of the system that goes overseas. In other words, a special registration centre could be set up in the deployed theatre of operations so that the reporting obligations would continue even though the Canadian Forces member has left the country. Under the civilian scheme, the citizen would give notification that he is leaving the country within 15 days and give notification as to his return. We have done that because the laws of Canada go with us when we go overseas and so that capacity to get that data would be in addition. We would in fact be providing data even though he is outside the country.

There are conceptually two different ways the CDS exercises his discretion. The legislation would give him the authority to temporarily suspend time limits. One part, in terms of suspending time limits, would be for members of the Canadian Forces who are convicted of sexual offences and want to exercise their rights before the courts of Canada. It would have their time limits extended so they could do that when they return to the country or they finish the operation in an isolated part of Canada where there is no access to the courts so they could exercise their rights.

The second part of the temporary suspension would be not saying that you are not going to be part of the scheme, but it would be in those isolated cases. I think it is important to put these isolated cases into context and when they would delay being registered in the scheme. They have already been dealt with by the justice system, been convicted and received their sentence.

If I could clarify, the second part of that scheme relates to national security, international relations and the designated operations. That is simply not to disclose certain information. It is not to be part of the system and be registered, but the concern is certain information would be of a nature that it would impinge on the operational security and that could mean risk to the Canadian soldiers if it was known where the group was deploying.

Les femmes sont en quelque sorte désavantagées lorsqu'elles sont dans l'armée parce qu'elles sont moins nombreuses et que, par le passé, elles ont fait l'objet de discrimination. Elles sont plus souvent l'objet de harcèlement de la part de leurs homologues masculins et elles en sont plus souvent les victimes. On peut le constater dans la liste des vingt cas d'infractions qu'a mentionnés le ministre.

L'essentiel, c'est de faire en sorte que le système, en reconnaissant l'existence du contexte particulier au sein duquel l'armée exécute ses opérations internationales et les opérations liées à la sécurité et à la défense, peut compenser et s'occuper des victimes parce qu'elles font de leur mieux, selon leur formation, pour exécuter la tâche qui leur a été confiée.

Bgén Watkin : Il importe selon moi de situer en contexte ce que projette de faire la loi à l'étude. Par exemple, elle prévoit le pouvoir d'établir des centres spéciaux d'inscription, qui incluraient les opérations internationales ou les opérations menées au Canada même, la capacité de s'enregistrer qui, par exemple, ne s'appliquerait pas à un citoyen canadien à l'étranger, sous le régime civil. En d'autres mots, un centre spécial d'inscription pourrait être établi sur le théâtre des opérations pour que le membre des Forces canadiennes qui se trouve à l'étranger puisse continuer de communiquer les renseignements exigés. Sous le régime civil, le citoyen donnerait avis qu'il quitte le pays dans les 15 jours et fournirait la date de son retour. Nous avons prévu les mêmes dispositions parce que les lois du Canada continuent de s'appliquer à nous quand nous sommes à l'étranger, de sorte que cette capacité d'obtenir les données s'ajouterait à ce qui existe déjà. Nous fournirions donc des données, en fait, même si le membre des forces se trouvait à l'extérieur du Canada.

En principe, le CEMD peut exercer son pouvoir de discrétion de deux façons différentes. La loi l'autorise à suspendre provisoirement les échéances. Il pourrait le faire entre autres pour des membres des Forces canadiennes qui sont jugés coupables d'infraction à caractère sexuel et qui souhaitent exercer leurs droits devant les tribunaux du Canada. Les échéances les concernant seraient prolongées pour leur permettre de le faire à leur retour au pays ou à la fin d'une opération menée dans une région isolée du Canada où il n'y a pas d'accès aux tribunaux.

La deuxième partie de la suspension provisoire consisterait à retarder l'inscription au registre, mais uniquement dans des cas isolés. Il importe de situer en contexte ces cas isolés et les conditions dans lesquelles l'enregistrement serait retardé. Le système judiciaire s'est déjà prononcé à leur sujet, les a déjà condamnés et a déjà prononcé la sentence.

Je m'explique : la deuxième partie concerne la sécurité nationale, les relations internationales et les opérations désignées. On vise simplement ainsi à inviter la diffusion de certaines informations. Cela n'a rien à voir avec le fait qu'un militaire est enregistré comme délinquant sexuel. On craint plutôt que certaines informations soient de nature telle qu'elles pourraient nuire à la sécurité des opérations et compromettre la sécurité de soldats canadiens si le lieu de déploiement d'un groupe était connu.

The CDS, in this context, is managing two obligations: the obligation to serve the country and the obligation to report under the scheme.

Senator Rivest: This is not only a matter of compensation; victims need help. Does the army have any kind of program to help victims of sexual offenders as we have in the civilian world?

Mr. O'Connor: I do not have that information in detail, but the Defence Department has its own medical system and we look after our soldiers no matter whether they have physical wounds or psychological wounds. We look after them in a complete sense. We have about five psychological clinics across the country to look after people who either would be victims of a sexual act or post-traumatic stress.

We have a very thorough system of taking care of people with psychological problems, but I do not have details at this moment.

Senator Rivest: There is a program?

Mr. O'Connor: There is program.

Senator Rivest: Is it only for members of the Armed Forces or victims?

Mr. O'Connor: No, it is only for the members of the Canadian Forces.

Senator Rivest: And what about the victims?

Mr. O'Connor: Assuming we are in Canada, the victim would have to access the provincial programs.

Senator Joyal brought up a topic about compensating victims. I am not a lawyer, so I will try to use common sense. I do not know all the legalities; however, a victim should access provincial compensation whenever possible.

In my own department we have had rare cases where people cannot access provincial compensation for various reasons. Perhaps we should have some kind of system for that type of rarity. So, quite separate of this law, I will take a look at that.

Senator Andreychuk: Minister, this committee had many concerns when the bill was before us, but one of the concerns that occupied my attention was the issue of sexual offences. I wanted to be sure that a Canadian is a Canadian is a Canadian or an offence is an offence. Whether you commit the offence within the military confines or on the streets of Canada, we are saying it is an intolerable act. We want the standards to be the same and the difference of charges that troubled us.

I think there is an understanding that the military theatre is different. Compelling cases were made for that. We will struggle through the act to see if our concerns have been addressed.

Dans ce contexte, le CEMD s'acquitte de deux obligations, soit celle de servir son pays et celle de communiquer de l'information sous le régime prévu.

Le sénateur Rivest : Il n'est pas seulement question d'indemniser; les victimes ont besoin d'aide. L'armée a-t-elle en place un programme pour aider les victimes de transgresseurs sexuels, comme il en existe dans le régime civil?

M. O'Connor : Je n'ai pas de détail, mais le ministère de la Défense a son propre système médical et il prend soin de ses soldats, que les blessures soient physiques ou psychologiques. Nous voyons à leur bien-être global. Nous avons quelque cinq cliniques de psychologie réparties au pays pour prendre en charge les personnes qui seraient soit victimes d'une agression sexuelle ou qui seraient atteintes du syndrome de stress post-traumatique.

Bien que je n'aie pas les détails avec moi, nous avons en place un réseau très complet pour soigner les personnes qui ont des troubles psychologiques.

Le sénateur Rivest : Existe-t-il un programme?

M. O'Connor : Il y en a un.

Le sénateur Rivest : Est-il réservé aux membres des Forces armées ou inclut-il toutes les victimes?

M. O'Connor : Non, il est réservé aux membres des Forces canadiennes.

Le sénateur Rivest : Et qu'arrive-il aux victimes?

M. O'Connor : Si nous supposons au départ que nous sommes au Canada, la victime aurait accès aux programmes provinciaux.

Le sénateur Joyal a parlé d'aider les victimes. Je ne suis pas juriste, de sorte que je vais essayer de vous répondre en me fiant à mon gros bon sens. Je ne connais pas tous les détails d'ordre technique; toutefois, la victime devrait obtenir une aide provinciale si possible.

Au sein de mon propre ministère, il est arrivé, rarement mais cela s'est vu, que certains n'aient pas eu accès à une aide provinciale pour diverses raisons. Il faudrait peut-être prévoir quelque chose pour ce genre de cas rare. Donc, dans un contexte tout à fait distinct de la loi à l'étude, j'examinerai la situation.

Le sénateur Andreychuk : Monsieur le ministre, le comité avait de nombreuses préoccupations quand il a été saisi du projet de loi, mais l'une de celles qui a retenu mon attention a été la question des infractions à caractère sexuel. Je tenais à avoir l'assurance qu'un Canadien demeure un Canadien et une infraction, une infraction. Que les infractions soient commises dans un contexte militaire ou dans la rue au Canada, nous affirmons que c'est un acte intolérable. Nous souhaitons que les normes qui s'appliquent soient les mêmes, que soient abolies les différences dans les chefs d'accusation.

Nous comprenons tous, je crois, que le théâtre d'opérations militaires est différent. Une preuve convaincante en a été faite. Nous allons examiner le projet de loi de près pour vérifier qu'on a tenu compte de nos préoccupations.

The registry is an alert to ensure that this does not happen again. My concern is if there are disclaimers or an ability by the Canadian Forces to withhold the information because of national interest or theatres of engagement, we will have to see whether you have struck the right balance on that issue.

Even if the bill has struck that balance, when you are out performing a job, will you be thinking about a successful operation or thinking about whether you are defending someone who might be a sexual victim? Will there be training and protocols available to provide the signal alerts that this is a serious matter? These issues must be considered with great thought for the possible victims of the future.

Mr. O'Connor: As I said earlier, we take all sexual offences seriously. We prosecute as soon as it is known. There may be some cases — Senator Joyal brought up cases from a study — that theoretically were not known. However, if they are known, we prosecute them. We go through the normal legal system. Judgments are made, and if someone is guilty of a sexual offence that is appropriate to be on the register, the courts declare them to appear on the register.

This bill is talking about the possibility that there may be an essentially short period where they the name does not appear on the register. The other problem is, from time to time if someone is on the register and they were found guilty of sexual violations the lower scale, they may be retained in the Armed Forces. The Canadian Forces do not want the units tracked by the register. That is why they were looking at these possible cases.

Once their courts, either military or civilian, say that an individual must appear on the sex registry, the person will appear on the registry. It is only a matter of temporary suspensions for short periods of time. We cannot get around a court's ruling.

Senator Andreychuk: Will there be protocols and manuals for interpretation available? Obviously, there will be discussion at the beginning when the bill has passed. However, five years down the line, the tendency is to forget some of this. We were trying to make the point that it should be front and centre all the time. You can only do that within your system by having protocols, manuals or directives available.

Mr. O'Connor: I will ask the Brigadier-General to answer that question.

In our records at the moment, we have had 20 cases in five and a half years. That is an average of three and a half cases per year. We are also talking theoretically about a CDS who might take these actions. These actions are probably very rare. Of the 20 cases — by the way, most of them are gone now — it will be very rare for anyone to use this capability. We are asking to put it in the bill so it will not impede operations. It will be a very rare event.

Le registre est un système d'alarme pour faire en sorte que la situation ne se reproduise pas. Ce que je crains, c'est que s'il existe des dispositions d'exonération de responsabilité ou si les Forces canadiennes peuvent taire de l'information en raison de l'intérêt national ou du théâtre d'engagement, il nous faudra attendre pour savoir si vous avez atteint un juste équilibre à cet égard.

Même si c'est le cas, quand vous êtes en pleine opération sur le terrain, qu'elle sera votre priorité : la réussite d'une opération ou la défense de quelqu'un qui pourrait être victime d'agression sexuelle? Offrira-t-on la formation et mettra-t-on en place les protocoles voulus pour bien signaler que la question est grave? Il faut réfléchir avec soin à ces questions dans l'intérêt des éventuelles victimes.

M. O'Connor : Comme je l'ai dit tout à l'heure, nous prenons au sérieux toutes les infractions à caractère sexuel. Nous entamons des poursuites dès qu'elles sont connues. Certains cas — le sénateur Joyal en a mentionné qui étaient tirés d'une étude — étaient théoriquement inconnus. Cependant, s'ils sont connus, nous entamons des poursuites. Nous laissons la justice suivre son cours. Des jugements sont rendus et, si quelqu'un est jugé coupable d'une infraction à caractère sexuel qui mérite d'être signalée au registre, les tribunaux l'obligeront à s'inscrire au registre.

Le projet de loi à l'étude envisage la possibilité qu'il pourrait y avoir une période, essentiellement courte, durant laquelle le nom de la personne ne figure pas au registre. Autre problème, il peut arriver qu'une personne dont le nom figure au registre et qui est déclarée coupable d'infractions à caractère sexuel de moindre gravité puisse être maintenue dans les forces armées. Les Forces canadiennes ne veulent pas que les unités soient suivies par le registre. C'est pourquoi on a envisagé de pareils scénarios.

Une fois que les tribunaux, qu'ils soient militaires ou civils, décident qu'une personne doit figurer au registre des délinquants sexuels, c'est ce qui arrivera. La suspension n'est que provisoire et de très courte durée. On ne peut pas contourner la décision d'un tribunal.

Le sénateur Andreychuk : Y aura-t-il des protocoles et des manuels pour l'interprétation de la loi? Manifestement, au début, quand le projet de loi aura été adopté, il en sera question. Toutefois, cinq ans plus tard, il faudrait que cette préoccupation soit tout aussi centrale. On ne peut le faire, au sein d'un régime, qu'en mettant en place des protocoles, des manuels ou des lignes directrices.

M. O'Connor : Je vais demander au brigadier général de répondre à la question.

Dans nos dossiers actuels, nous avons recensé 20 cas en cinq années et demie, ce qui donne une moyenne de trois cas et demi par année. Il est aussi question, en théorie, d'un CEMD qui prendrait de pareilles décisions. Il le ferait probablement très rarement. Sur les 20 cas de délinquance sexuelle — soit dit en passant, la plupart de ces personnes ne sont plus dans les forces —, il sera très rare que quiconque utilise ce pouvoir. Nous demandons qu'il soit prévu dans le projet de loi à l'étude pour ne pas nuire aux opérations. Ce sera un événement d'une très grande rareté.

BGen. Watkin: The question in terms of policies relating to how these cases will be handled, and the bill provides the marshal with certain responsibilities. The registration will certainly be there. There is also a provision in the bill that the commanding officer and the Chief of the Defence Staff will have access for the purposes of administering the registry. Clearly, there will have to be some form of policy put in place with respect to the actual way that the registry is administered within the Canadian Forces.

I have already mentioned the provision to set up a special registration centre, for instance, overseas or elsewhere as required, and clearly, that will need a framework.

To the question of individual cases and the discretion that might be applied, as the minister has indicated, it is anticipated this will so rarely be used it would have to be looked at in terms of what policy framework might be needed to deal with that. Clearly, there would be an ability to rely on advisors and legal advice, in terms of how the discretion might be exercised.

That is how I see it unfolding in terms of the actual mechanics of running the system.

Senator Andreychuk: It should be under the backdrop that the concern is not just the sexual registry. The concern is for fair treatment. No improper behaviour, legal or otherwise, should be tolerated. I think this is creating a culture that it is unacceptable.

I do not measure by the number of cases charged. I measure by the comfort level, anecdotal or otherwise, that you hear from the forces: How comfortable are people in expressing themselves openly if the situation arises, or are they living in some fear or intimidation? I think that was a problem highlighted in the 1990s more than it is now and perhaps needs revisiting.

Senator Nolin: I want to clarify this exception of schemes that the CDS can use.

First, minister, in your preliminary remarks you mentioned that a new feature of the bill is that the CDS would report to you the application of those exceptions. Is that right?

Mr. O'Connor: Yes.

Senator Nolin: That means you would be, as a minister, informed as soon as the CDS decides to set those exceptions in motion?

Mr. O'Connor: In fact, from my point of view, he could not make the decision before he told the minister.

Senator Nolin: You just added another important element. When you mentioned a short period, is it true we are talking about days and not months or years? Are we talking about specific suspensions? Maybe the Brigadier-General could answer this question.

Bgén Watkin : La question, en termes de politique, concerne la façon dont ces cas seront traités, et le projet de loi confère à cet égard certaines responsabilités au prévôt. L'enregistrement se fera, c'est sûr. Le projet de loi dispose également que le commandant ou le chef d'état-major de la Défense y aura accès aux fins d'administration du registre. Manifestement, il faudra prévoir une certaine forme de politique concernant la véritable façon dont le registre est administré au sein des Forces canadiennes.

J'ai déjà mentionné la disposition établissant un centre spécial d'inscription, par exemple, à l'étranger ou ailleurs selon les besoins et, évidemment, il faudra l'encadrer.

Pour ce qui est du pouvoir discrétionnaire qui pourrait être appliqué à des cas individuels, comme le ministre l'a mentionné, on prévoit que ce pouvoir sera si rarement exercé qu'il faudrait pouvoir l'examiner en termes du cadre stratégique requis pour en traiter. De toute évidence, on pourrait recourir à des conseillers et à des conseils juridiques pour décider de la façon dont le pouvoir discrétionnaire pourrait être exercé.

C'est ainsi que je conçois l'application concrète du système.

Le sénateur Andreychuk : Il faudrait le faire en tenant compte du fait que la préoccupation ne concerne pas uniquement le registre des délinquants sexuels. On souhaite qu'il y ait traitement équitable. Aucun comportement déplacé, que ce soit sur le plan juridique ou autrement, ne devrait être toléré. Je crois qu'on crée ainsi une culture qui est inacceptable.

Je n'évalue pas la situation en fonction du nombre de mises en accusation. Je l'évalue plutôt en fonction du sentiment d'aise, anecdotique ou autre, dont on entend parler dans les forces : à quel point les personnes se sentent-elles à l'aise de s'exprimer ouvertement si la situation se présente? Vivent-elles dans la crainte ou une certaine intimidation? C'était là un problème des années 1990 plus qui semble avoir perdu de son acuité, et il faut peut-être en refaire l'examen.

Le sénateur Nolin : J'aimerais avoir des précisions sur ces cas exceptionnels où le CEMD peut exercer son pouvoir discrétionnaire.

Tout d'abord, monsieur le ministre, dans votre déclaration liminaire, vous avez mentionné une nouvelle caractéristique du projet de loi, soit que le CEMD vous signalerait les cas où de pareilles exceptions seront invoquées. Ai-je bien compris?

M. O'Connor : Oui.

Le sénateur Nolin : Cela signifie que vous seriez, en tant que ministre, informé dès que le CEMD décide de recourir à ces exceptions?

M. O'Connor : En fait, de mon point de vue, il ne pourrait pas prendre la décision avant d'en aviser le ministre.

Le sénateur Nolin : Vous venez tout juste d'ajouter un autre élément important. Quand vous avez parlé d'une courte période, est-il vrai qu'il est question de jours, non pas de mois ou d'années? Est-il question de périodes particulières de suspension? Le brigadier général peut peut-être répondre à cette question.

BGen. Watkin: To give you an example, let us say we had a forest fire in British Columbia where we had a large number of troops deployed to a remote area fighting a fire for a two-month period. If in the context of those two months, we have someone who is on the registry and one of the requirements for reporting is that you have to report in the twelfth month, between the eleventh month and the end of the year. That individual may not be in a position where he or she can do that report. The operation may end a month after the reporting period. Therefore, the chief would be in a scenario where he could make a decision for a temporary suspension until he or she is back in the thirteenth month, at which time he or she would be able to make the report.

The length of time is dependent upon the nature of the operation. Some operations are six months, but some are much shorter than that. It is a factually dependent scenario in terms of that suspension.

Senator Nolin: I was talking about days because new proposed section 227.15 is talking about the 45-day system. That is why I raised question. How do we calculate those 45 days?

BGen. Watkin: That would be in terms of the extension of the time periods in which the individual has returned from the operation. The individual has 45 days with which to exercise his or her rights. Therefore, if he or she wants to put in an appeal but was away on an operation, when he or she returns, the time period might have run out. That would make the individual unable to appeal or apply for a termination order, and this would allow them to do that. That is when this time period would begin.

The Chairman: Minister, your time is up.

Mr. O'Connor: I would like to say just say a couple of words, in conclusion before I leave. When I was in opposition, I had difficulties with the bill, and I have explained one of them.

We are talking about a theoretical CDS and a theoretical minister into the future. A CDS would have the power to suspend the registration. I think he had some other right there. That is why I wanted some kind of accountability so that the CDS would have to go to the minister. The minister does not have access to the registry, by the way. The minister does not know that it is Corporal Jones and he did X, Y, Z.

The Chairman: That is the way it should be.

Mr. O'Connor: The CDS would have to come to the minister and say, "I have an individual who was found guilty of X, Y, or Z." He or she would have to explain why they intend to do this. The CDS has to make the argument to the political authority. That is an appropriate measure to put some control on it.

Again, I think it will be very rare that it will ever happen, but even for those rare events, because we are fiddling with the justice system, I want to ensure that the political authority is involved.

Bgen Watkin : Pour vous donner un exemple, supposons qu'il y a un incendie de forêt en Colombie-Britannique et qu'un grand nombre de troupes sont déployées dans un secteur isolé pour combattre l'incendie pendant deux mois. Au cours de ces deux mois, un membre des forces est inscrit au registre des délinquants sexuels et doit communiquer des renseignements sur ses allées et venues dans les 12 mois, entre le onzième mois et la fin de l'année. Cette personne n'est peut-être pas en mesure de communiquer les renseignements. L'opération pourrait prendre fin un mois après la période durant laquelle elle devait le faire. Par conséquent, le chef d'état-major de la Défense pourrait décréter une suspension temporaire jusqu'au treizième mois, moment auquel la personne pourrait faire sa déclaration.

La durée de la période est fonction de la nature de l'opération. Certaines opérations durent six mois, mais certaines sont beaucoup plus courtes. La suspension dépend des faits.

Le sénateur Nolin : Je parlais de jours parce que le nouvel article 227.15 proposé mentionne une période de 45 jours. C'est pourquoi j'ai soulevé le point. Comment calculons-nous les 45 jours?

Bgen Watkin : Ce serait en termes de prolongation des périodes jusqu'à ce que la personne revienne de l'opération. La personne a 45 jours pour exercer ses droits. Ainsi, si elle souhaite interjeter appel mais qu'elle fait partie d'une opération éloignée, à son retour, la période pourrait avoir pris fin. La personne serait ainsi incapable d'interjeter appel ou de demander une ordonnance de suspension, et cette période lui permettrait de le faire. C'est à ce moment-là que débiterait le compte à rebours.

Le président : Monsieur le ministre, vous avez épuisé le temps qui vous était alloué.

M. O'Connor : J'aimerais simplement dire quelques mots, en guise de conclusion, avant de partir. Quand j'étais dans l'opposition, le projet de loi me causait des difficultés, et je vous en ai expliqué une.

Nous parlons de situations hypothétiques futures, d'un CEMD et d'un ministre théoriques. Le CEMD aurait le pouvoir de suspendre l'enregistrement. Je crois qu'il avait un autre droit. C'est pourquoi je tenais à une certaine reddition de comptes, à ce que le CEMD soit obligé d'aviser le ministre. Le ministre n'a pas accès au registre, soit dit en passant. Il ignore qu'il s'agit du caporal Tremblay et qu'il a fait ceci ou cela.

Le président : Comme il se doit.

M. O'Connor : Il faudrait que le CEMD dise au ministre : « J'ai une personne qui a été reconnue coupable de telle et telle chose ». Il serait ensuite obligé d'expliquer pourquoi il entend prendre telle décision. Le CEMD doit défendre ses décisions auprès de l'autorité politique. C'est là une mesure qui s'impose pour exercer un certain contrôle.

À nouveau, de pareilles situations sont très rares, selon moi, mais même alors, parce que nous jouons avec le système de justice, je tiens à faire en sorte que l'autorité politique entre en jeu.

The Chairman: Minister, on behalf of the committee, I want to thank you very much for coming here and giving us your time. I know you have other commitments, but it means a lot to us that you came here and gave us the overview that you did of this important piece of legislation. I also understand that Brigadier-General Watkin can stay. I have a long list of senators with questions for him.

Minister, thank you very much.

Mr. O'Connor: Thank you very much, senators.

Senator Baker: I would like to welcome the judge to this committee. He said it is his first appearance before the committee; however, it is not his first appearance before public committees. Some of them have not possessed the sober second thought that this particular committee possesses. To my right is a former judge and the chairman is a former professor of law. You are on the other side. You were on the Somalia panel, for the inquiry, were you not?

BGen. Watkin: I was the legal adviser on that panel.

Senator Baker: You recognize the name Joyal, then, the federal court judge who made the ruling concerning the inquiry. You are on that side.

My question is a bit technical. It concerns what appear to be many rulings by your judges of constitutional infringements by certain sections of the act. I notice, for example, that within the past year, your appeal court declared in a sexual assault case that the provision regarding mode of trial was perhaps unconstitutional. Do you recall that case about the mode of trial, in which the prosecutor decides the mode of trial? It was a unanimous decision of your appeal court and it came out of the blue.

First, they retried the charge, which you do not normally see; it was a sexual assault charge. For your benefit, it was *R. v. Nystrom*, and it was heard within the past year. The judge then embarked on a critique, introducing it this way, at paragraph 64, where he said, "Although it is not necessary to discuss the constitutionality of section 165.14 of the act, I am unable to overlook the deep concern this provision raises, particularly in view of the recent expansionist context of the military criminal justice system."

He then outlined the section in which your prosecutor decides the mode of trial, whereas in civilian courts that is not the case; it is the person charged. He then embarked, agreed to by the other judges, on an analysis of a violation of the Charter of Rights and Freedoms.

As if that were not enough, a couple of months ago, there was another case in which one of your judges, Lamont, in *R. v. Parsons* — do you know of that case?

Le président : Monsieur le ministre, au nom du comité, je tiens à vous remercier vivement d'avoir répondu à notre invitation et de nous avoir consacré du temps. Je sais que vous avez d'autres engagements, mais votre présence ici signifie beaucoup pour nous et nous permet de mieux comprendre cette importante mesure législative. Je crois également savoir que le brigadier-général Watkin peut demeurer des nôtres. J'ai une longue liste de sénateurs qui souhaitent l'interroger.

Monsieur le ministre, à nouveau, nous vous sommes très reconnaissants.

M. O'Connor : Je vous remercie beaucoup, honorables sénateurs.

Le sénateur Baker : J'aimerais souhaiter la bienvenue au juge. Il a dit que c'était la première fois qu'il comparait devant le comité; cependant, ce n'est pas la première fois qu'il vient témoigner dans le cadre d'audiences publiques. Certains de ces comités n'avaient pas la grande sagesse si caractéristique de notre comité. À ma droite, se trouve un ex-juge, et le président est un ex-professeur de droit. Vous vous trouvez de l'autre côté. Vous avez fait partie du groupe d'experts de l'enquête en Somalie, n'est-ce pas?

Bgén Watkin : J'étais le conseiller juridique de ce groupe.

Le sénateur Baker : Le nom Joyal vous est donc familier, celui du juge de la Cour fédérale qui a rendu la décision dans cette enquête. Vous êtes de ce camp-là.

Ma question est légèrement technique. Elle concerne ce qui semble être de nombreuses décisions de vos juges concernant des empiètements sur la Constitution de certains articles de la loi. Je remarque, par exemple, qu'au cours de la dernière année, votre cour d'appel a déclaré, dans une affaire d'agression sexuelle, que la disposition concernant le mode d'instruction était peut-être inconstitutionnelle. Vous souvenez-vous de cette affaire au sujet du mode d'instruction décidé par le procureur? C'était une décision unanime rendue par votre cour d'appel que personne n'a vu venir.

Ils ont commencé par reprendre l'instruction du chef d'accusation, ce qui ne se voit pas habituellement; il s'agissait d'une accusation d'agression sexuelle. Pour votre bénéfice, je précise qu'il s'agissait de l'affaire *R. c. Nystrom*, et elle a été entendue au cours de la dernière année. Le juge s'est ensuite lancé dans une critique, la présentant comme voici, au paragraphe 64 : « Bien qu'il ne soit pas nécessaire de discuter de la constitutionnalité de l'article 165.14 de la loi, je suis incapable d'ignorer la vive préoccupation suscitée par cette disposition, particulièrement compte tenu du contexte expansionniste récent du système de justice pénale militaire ».

Il a ensuite souligné l'article dans lequel votre procureur décide du mode d'instruction, alors que dans les cours civiles, il en va tout autrement puisque c'est l'accusé qui décide. Il s'est ensuite lancé, avec l'assentiment des autres juges, dans l'analyse d'une violation de la Charte des droits et des libertés.

Comme si ce n'était pas suffisant, il y a quelques mois, une autre affaire, notamment *R. v. Parsons*, dans laquelle un de vos juges, le juge Lamont — êtes-vous au courant de l'affaire?

BGen. Watkin: I know of that case.

Senator Baker: I imagine you would, because he struck down four of your regulations under the National Defence Act as being contrary to the Charter, unconstitutional. This affects all cases. If you have a case that comes up before your court and the question becomes a constitutional issue that gets rid of the charge before the court, then perhaps we should be addressing the constitutional issue.

I do not know if this is a fair question, but have you suggested to the minister that perhaps the tenure of your judges should change from five years to a longer period of time, and that perhaps they need more pay, and that they need a better retirement program?

Senator Nolin: We had this discussion in the past, remember?

Senator Baker: This judgment was made just a couple of months ago. A lot of us read case law and we see all these cases. The one position I would not want to have is your position, because the constitutional issues have turned around to what Chief Justice Lamer said two years ago when he reviewed your act. You could not prosecute sexual assault charges prior to 1998, I think. Under the great reorganization of your justice system that we did when I was a member of the government in 1998, which has led to all these problems, none of Justice Lamer's suggestions of change have been instituted. They are now cropping up in all of these judgments by your judges, as introduced, quite properly, by the defence as violations of the Charter.

Do you have any general comments to make on those issues? By the way, we are dealing with the same thing: tenure of office. The government wants ours to be eight years. Yours is five years. Every five years, your judge loses his or her job and must apply to a panel of three people, two of whom are appointed by the minister.

Do you have anything to say about that or are you able to say anything about those issues?

BGen. Watkin: I will certainly address a number of the issues that I can and certainly undertake to do my best.

What you have set out in terms of the constitutional arguments made before the court and the decisions of the courts themselves, whether it is at the trial level or at the court martial appeal court level — and, courts consist of judges of the federal court or the superior courts of the provinces — is an example of how vibrant our system is. It is a prime example that the Charter applies within the military justice system. Just like the civilian justice system, our system should be subject to challenge. It is another example of our defending officers, officers in uniform, when they are tasked to look after the rights of the accused that they have been assigned to defend, they do so rigorously. I see that as a very healthy example and set out of the Canadian military justice system. In terms of the decisions of the court, those are analyzed and reactions are made just like in the civilian justice system, where every day there

Bgén Watkin : Je suis au courant.

Le sénateur Baker : J'ai bien pensé que vous le seriez, parce qu'il a invalidé quatre de vos règlements d'application de la Loi sur la défense nationale comme étant contraires à la Charte, c'est-à-dire inconstitutionnels. Toutes les poursuites en sont affectées. Si votre cour est saisie d'une affaire et qu'il y a contestation de sa constitutionnalité, voilà qui met fin à l'accusation; alors peut-être vaudrait-il mieux régler la question de la constitutionnalité.

J'ignore si ma question est honnête, mais avez-vous suggéré au ministre de peut-être prolonger le mandat de vos juges, les rémunérer davantage et leur offrir un meilleur programme de retraite?

Le sénateur Nolin : Nous avons déjà eu cette discussion dans le passé, rappelez-vous.

Le sénateur Baker : Ce jugement ne date que de quelques mois. Beaucoup d'entre nous lisent la jurisprudence, et nous voyons toutes ces décisions. Je ne vous envie pas votre position, parce que les problèmes constitutionnels qu'avait prévus le juge en chef Lamer il y a deux ans, quand il a examiné votre loi, se manifestent partout. Avant 1998, je crois, vous ne pouviez pas poursuivre pour agression sexuelle. Dans la grande réforme de votre système de justice que nous avons effectuée quand j'étais membre du gouvernement en 1998 et qui a mené à tous ces problèmes, aucune des suggestions de changement faites par le juge Lamer n'a été retenue. Les problèmes font maintenant surface dans toutes ces décisions rendues par vos juges, décrites avec raison par la défense comme étant contraires à la Charte.

Avez-vous des observations d'ordre général à faire à ce sujet? Soit dit en passant, il est toujours question de la même chose, soit de la durée du mandat. Le gouvernement souhaite que le nôtre soit de huit ans. Le vôtre est de cinq ans. Tous les cinq ans, votre juge perd son emploi et doit présenter à nouveau une demande à un groupe de trois personnes, dont deux sont nommées par le ministre.

Avez-vous quoi que ce soit à dire ou pouvez-vous nous dire quoi que ce soit au sujet de ces questions?

Bgén Watkin : Je vais certes essayer de répondre au plus grand nombre de questions possible et je ferai de mon mieux.

Ce que vous avez décrit en termes d'argument constitutionnel présenté à la cour et les décisions des cours comme telles, que ce soit en première instance ou à la cour d'appel de la Cour martiale — et les cours sont composées de juges de la Cour fédérale ou de cours supérieures des provinces — illustre à quel point notre système est évolutif. C'est un excellent moyen d'illustrer que la Charte s'applique aux décisions rendues par le système de justice militaire. Tout comme le système de justice civil, le nôtre devrait pouvoir être contesté. C'est un autre exemple illustrant à quel point nos officiers, des officiers en uniforme, lorsqu'ils sont chargés de voir aux droits de l'accusé qu'ils ont été mandatés pour défendre, le font rigoureusement. Je vois cela comme un très bel exemple du système de justice militaire canadien. Pour ce qui est des décisions de la cour, elles sont analysées et font l'objet de réactions tout

are constitutional challenges. Some of those constitutional challenges affect the structure of the system and some are rights challenges under the Canadian Charter of Rights and Freedoms. I see that as a positive outline of the story.

I cannot comment on the particular judges, nor would I, because they are independent, which is another example of the constitutional aspect. The issues that you have primarily raised go to the questions of the aspect of their independence. Of course, that has been litigated before. If I went to the Supreme Court of Canada, there is *Généreux v. The Queen* in 1992. The system was changed as a result in terms of changes to the National Defence Act and there is before Parliament Bill C-7, which proposes some issues with respect to tenure of the judges. That is another example of the vibrancy of the system and the reaction of the system.

The five-year reviews, as you made reference to with former Chief Justice Lamer, again this legislated requirement to go back and look at the military justice system will help keep it in touch with changing norms in society and with the criminal justice system.

Senator Baker: I go back a long way in the House of Commons with legislation as an ordinary member of Parliament, and I recall a judgment of the Supreme Court of Canada in 1980 that is still being used by your judges, and that is *R. v. MacKay*, I think; is that correct?

BGen. Watkin: That is correct, senator.

Senator Baker: In that judgment, still good law, it points out that in your system of justice, for example, there is no choice for preliminary inquiry. The principle of autrefois acquit does not apply. That is in *MacKay*. Perhaps the judge can verify that if someone is convicted in a court martial, as Justice Dixon in 1980 pointed out — which is being repeated in *Parsons* in January of this year — that person could then also be charged before a civilian court with the same offence, whereas the opposite is not true, to reverse the process.

When you have such differences between the systems and you are dealing with the Criminal Code, is it inevitable, then? It is very unusual, Judge, for us to have so many Charter challenges in your recent judgments in your courts.

Is it just that the system is unworkable, what we have asked you to do? It is our fault; we are the politicians. We are the ones who expanded the role of your courts. Is it a question of being just unworkable when it comes to a completely different system being judged by the same standards of review under the Charter?

BGen. Watkin: I should clarify. My title is Judge Advocate General, but in fact I am not a judge. For those judges or ex-judges around the table, I certainly want to clarify.

Senator Baker: So you do not have five-year tenure.

comme celles du système de justice civil, où chaque jour, leur constitutionnalité est contestée. Certaines de ces contestations affectent la structure du système alors que d'autres sont des droits invoqués en vertu de la Charte canadienne des droits et des libertés. J'y vois là un élément positif.

Je ne peux pas me prononcer sur les juges eux-mêmes, et je ne le voudrais pas non plus, parce qu'ils sont indépendants, ce qui constitue un autre exemple de l'aspect constitutionnel. Les questions que vous avez soulevées visent surtout leur indépendance. Bien sûr, elle a déjà été contestée. À la Cour suprême du Canada, il y a eu l'affaire *Généreux c. La Reine* en 1992. En conséquence, le système a changé par modification de la Loi sur la défense nationale, et le Parlement est actuellement saisi du projet de loi C-7, qui contient des propositions de dispositions sur la durée du mandat des juges. C'est un autre exemple du dynamisme du système et de ses réactions.

Concernant des révisions aux cinq ans, comme le juge en chef Lamer l'avait effectivement recommandé, je répète que l'obligation juridique de réexaminer le système judiciaire militaire va contribuer à ce qu'il reste au diapason avec les normes en évolution de la société et le système de justice pénale.

Le sénateur Baker : J'ai acquis une grande expérience des lois à la Chambre des communes en tant que député ordinaire et je me rappelle d'un arrêt de la Cour suprême du Canada, en 1980, que vos juges utilisent encore aujourd'hui, celui de l'affaire *R. c. MacKay*, si je ne me trompe pas; est-ce exact?

Bgén Watkin : C'est juste, monsieur le sénateur.

Le sénateur Baker : Selon cet arrêt, qui demeure tout à fait pertinent, dans votre système de justice, par exemple, on n'a toujours pas de choix relativement à l'enquête préliminaire. Le principe d'autrefois acquit ne s'applique pas. C'est ce qu'on trouve dans le jugement *MacKay*. Peut-être le juge pourrait-il vérifier si une personne accusée devant une cour martiale, comme le juge Dixon l'a souligné en 1980 et comme on l'a répété dans l'affaire *Parsons* en janvier dernier, pourrait aussi faire l'objet de poursuites devant un tribunal civil pour la même infraction, alors que l'inverse est impossible, pour que la décision soit renversée.

Les différences sont si grandes entre les systèmes. Est-ce inévitable lorsque les accusations se fondent sur le Code criminel? Il est très inhabituel pour nous, monsieur le juge, de voir autant de contestations en vertu de la Charte qu'il y en a dans les jugements récents de vos tribunaux.

Est-ce seulement que le système est dysfonctionnel, que ce que nous vous demandons de faire n'est pas possible? C'est de notre faute à nous, les politiciens. C'est nous qui avons élargi le rôle de vos tribunaux. Est-ce seulement qu'il n'est pas possible de juger d'un système complètement différent en fonction des mêmes normes d'examen découlant de la Charte?

Bgén Watkin : Je dois clarifier une chose. Mon titre est juge-avocat général, mais en réalité, je ne suis pas juge. Je tenais à le préciser pour tous les juges ou anciens juges à la table.

Le sénateur Baker : Vous n'avez donc pas de mandat de cinq ans.

BGen. Watkin: I have a four-year appointment.

Senator Baker: Who reappoints you? Is it the Governor-in-Council?

BGen. Watkin: I was appointed by the Governor-in-Council, so there is certainly provision in the act for reappointment, but I have three and a half years to go.

In terms of the process itself, there is autrefois acquit and autrefois convict.

Senator Baker: I am referring to *MacKay*. I am referring to the judgment by Chief Justice Dixon.

BGen. Watkin: It is, of course, a 1980 decision and we are now in 2006. I forget the exact date. In fact, I would say just the opposite. As was established by the amendments to the act in the late 1990s and the continuing requirement for a five-year review, it was clear that there is a requirement for a military justice system that is able to deal with discipline in the Canadian Forces, and not only within Canada but outside of Canada, reflective of the type of operations in which we become engaged.

In terms of being a robust justice system, it should be subject to those Charter challenges that I mentioned before. When I put on my uniform, I take on the obligations of service to the country and I also have the rights of an ordinary citizen in terms of being protected by the Charter.

Senator Baker: What happens after one of your judges makes this decision? This is paragraph 131 of *Parsons* 2006, 3029, Carswell National:

There will therefore be a declaration that QR&O 101.15(2), 101.15(3), 101.17(2) are inconsistent with section 11(d) and therefore of no force or effect.

Then the judge says this in the judgment, paragraph 138:

The Respondent on this application asks the court to suspend any declaration of invalidity it may make if as a result of such declaration military judges lose jurisdiction to preside at courts martial.

Then the judge says further down at paragraph 141:

In my view the suspension of the declarations I have made in this case is not justified.

When you have judgments like that striking down regulations, what would be the procedure at this point? Obviously, further prosecutions under those regulations would not be possible. *Stare decisis*; you cannot do something at the same level of court that someone else did.

BGen. Watkin: I am somewhat leery in terms of responding to that in the sense that the case may be under appeal.

Senator Baker: This is January 31.

BGen. Watkin: I would like to confirm that first before I respond to it. I am just not certain, senator.

Bgén Watkin : Je suis nommé pour quatre ans.

Le sénateur Baker : Qui s'occupe du renouvellement de votre mandat? Est-ce le gouverneur en conseil?

Bgén Watkin : J'ai été nommé par le gouverneur en conseil, donc il y a certainement une disposition sur le renouvellement de mon mandat dans la loi, mais il me reste trois ans et demi.

Concernant la procédure elle-même, il y a l'autrefois acquit et l'autrefois convict.

Le sénateur Baker : Je fais référence au jugement *MacKay* prononcé par le juge en chef Dixon.

Bgén Watkin : Bien entendu, cette décision a été rendue en 1980, et nous sommes maintenant en 2006. J'oublie la date exacte. En fait, je dirais exactement le contraire. Comme on l'a établi dans des modifications à la loi à la fin des années 1990 et par le maintien des dispositions prescrivant une révision tous les cinq ans, il était clair qu'il fallait que le système de justice militaire nous permette de régler les problèmes de discipline au sein des Forces canadiennes, non seulement au Canada mais aussi à l'extérieur du pays, en fonction du type d'opération auquel nous participons.

Concernant la robustesse du système judiciaire, il est normal qu'il fasse l'objet de contestations en vertu de la Charte, comme je l'ai déjà dit. Lorsque je revêts mon uniforme, j'assume mes obligations de service envers le pays tout en conservant mon droit de citoyen ordinaire d'être protégé par la Charte.

Le sénateur Baker : Qu'arrive-t-il après que l'un de vos juges en prend la décision? Cela correspond au paragraphe 131 de la décision *Parsons* 2006, 3029, Carswell National :

Il y aura donc une déclaration selon laquelle les ORFC 101.15(2), 101.15(3) et 101.17(2) ne sont pas conformes à l'alinéa 11d) et par conséquent, n'ont pas force de loi.

Au paragraphe 138 de son jugement, le juge dit ce qui suit :

L'intimé demande à la cour de suspendre toute déclaration d'invalidité qu'elle prendra si cette déclaration a pour résultat de faire perdre le pouvoir aux juges militaires de présider aux cours martiales.

Un peu plus loin, au paragraphe 141, le juge ajoute :

À mon avis, la suspension des déclarations que j'ai faites dans ce cas-ci n'est pas justifiée.

Lorsqu'il y a des jugements comme celui-ci qui annulent des articles de règlement, quelles mesures prenez-vous? Évidemment, il ne pourrait pas y avoir d'autres poursuites par application de ces dispositions. *Stare decisis* : on ne peut pas faire la même chose qu'une autre personne à la même instance judiciaire.

Bgén Watkin : J'hésite un peu à vous répondre, parce que cette affaire est peut-être en appel.

Le sénateur Baker : Ce sera le 31 janvier.

Bgén Watkin : J'aimerais le confirmer avant de vous répondre. Je n'en suis pas certain, sénateur.

Senator Baker: The very questions I am asking are on cases that involve the particular subject matter of the bill that is before the committee. I hate correcting the judge. It has never happened before. I have corrected the professor, but not the judge.

A Court of Appeal decision which was not appealed, *Nystrom*, in which the legislators have been told that this section, 165.14 of the act, choice of mode of trial, is unconstitutional. What do you do now in that particular case? Is the order of the day that the Department of Justice takes note of this or do you take note of this and perhaps, through the minister's office, find a solution to this problem?

BGen. Watkin: Of course I would take note of that because I am the superintendent of the military justice system. My title is Judge Advocate General. In fact, the closest analogy would be an attorney general-like function in terms of what I carry out. It would be obviously a review of the *Nystrom* decision, a determination whether those were the facts that were before the court or it was indicated by the judge that they were *obiter*.

Senator Baker: Court of Appeal.

BGen. Watkin: Court of Appeal, yes. Second, the question would be what options are available to deal with that. Certainly, I can come back to this committee, to provide the Director of Military Prosecutions policy with respect to how they are handling determinations on type of trial, if that would assist the committee.

The Chairman: We have 11 minutes left in this session.

Senator Jaffer: I did not want to ask the minister this because it is a little technical. I have a bit of a concern. The minister said we did not want to register because we did not want to track where the people were or where the operations were. As far as I understand the registration, the only people who have access to that are the RCMP, so I am a little confused as to the challenge. Could you clarify that?

BGen. Watkin: The database is administered by the RCMP, but from my understanding, it is estimated some 60,000 police officers will have access to the database. In fact, the vast majority of the offences are investigated at the provincial level. I will give an example. Let us say there is an operation overseas where they are deploying. What you do not want to provide is the time and date of return with respect to the type of operation. That is the information that would not be provided, the time and date of return for overseas operations.

Within Canada, let us say you are having a world conference and it is a question of a close protection issue. You do not want to provide the time and date of return or the address — where they might be — because that obviously will give away operational information of where the unit would be. It is that information that would not be provided. It is quite limited in scope.

Le sénateur Baker : Les questions que je vous pose portent sur des affaires concernant directement l'objet du projet de loi qu'étudie notre comité. Je déteste corriger un juge. Cela ne m'était jamais arrivé avant. J'ai déjà corrigé un professeur, mais jamais un juge.

Il y a une décision de la Cour d'appel qui n'a pas été portée en appel, celle de *Nystrom*, par laquelle les législateurs se sont fait dire que l'article 165.14 de la loi, qui porte sur le choix du mode d'instruction, est inconstitutionnel. Que faites-vous dans ce cas précis? Le ministère de la Justice s'est-il donné pour mot d'ordre d'en prendre simplement bonne note ou d'en prendre note et peut-être, par le cabinet du ministre, de trouver une solution à ce problème?

Bgén Watkin : Bien sûr, j'en prends note, parce que je suis le chef du système de justice militaire. Mon titre est juge-avocat général. En fait, la fonction que j'exerce ressemble beaucoup à celle d'un procureur général. Évidemment, il faudra revoir la décision *Nystrom*, déterminer si ce sont les faits qui ont été soumis au tribunal ou si cette position du juge était une remarque incidente.

Le sénateur Baker : À la Cour d'appel.

Bgén Watkin : À la Cour d'appel, oui. Nous devons ensuite nous demander quelles sont les options. Je pourrais certainement revenir comparaître devant ce comité ou présenter au directeur des poursuites militaires une politique sur la façon de déterminer le mode d'instruction, si cela peut aider le comité.

Le président : Il nous reste 11 minutes.

Le sénateur Jaffer : Je ne voulais pas poser la question au ministre parce qu'elle est un peu technique. Je suis inquiète. Le ministre a dit que nous ne voulions pas nous enregistrer parce que nous ne voulions pas qu'on puisse déterminer où les personnes ou les opérations sont rendues. D'après ce que je comprends de l'enregistrement, les seules personnes qui y ont accès sont les membres de la GRC, donc je suis un peu perplexe quant à cette poursuite. Pouvez-vous nous expliquer tout cela?

Bgén Watkin : La base de données est administrée par la GRC, mais d'après ce que je comprends, on estime qu'il y a 60 000 policiers qui vont y avoir accès. En fait, la grande majorité des infractions faisant l'objet d'enquêtes à l'échelle provinciale vont y être. Je vais vous donner un exemple. Supposons qu'il y a un déploiement de soldats dans le cadre d'une opération à l'étranger. On ne veut pas déclarer combien de temps durera l'opération ni la date de retour. Ces renseignements ne seront pas fournis : la durée et la date de retour des opérations à l'étranger.

Au Canada, supposons qu'il y a une conférence mondiale et que nous devons assurer une protection rapprochée. On ne veut pas déclarer la durée de l'opération, la date de retour ni l'adresse, le lieu d'intervention, parce qu'évidemment, cela donnerait de l'information opérationnelle sur l'endroit où se trouve l'unité. Ces renseignements ne seraient pas fournis. C'est de portée assez limitée.

When the question is with respect to operations, it is information that could be used by people who otherwise would not have a right to have it. It would be outside the control of the department, obviously, at that point — of where military units might be located.

Senator Jaffer: I did not want to leave the impression that anyone is allowed access to this information. There are only a select few — 60,000 — but they are people in authority. It is not open to anyone to access this information.

BGen. Watkin: On top of that, they have to have a reason to access, which is related to a sexual offence. Even though you are a police officer, it does not mean you have the right to access the information.

Senator Jaffer: My concern is there is protection. I am not too comfortable with that answer.

I have real trouble with the answers that were given on the issue of the number of people who have been convicted. We all know that not all cases are reported.

In my other life, I worked with General de Chastelain and I know that it is even more difficult, if you want a career in the army, to report these cases. This is not trying to make any political statement. That is just life in the army.

I am very concerned. The reason I raise it with you is to find out what kind of environment you are creating within the Canadian Forces so that people can report these things. My experience, when I was with the panel of Violence against Women, is that women in the army told me if they report such a crime, their career is over.

I want to know what kind of an environment you are creating to ensure that people can report and are still able to advance within the army. When I say army, I mean the Canadian Forces.

BGen. Watkin: It may be of help to have officials come forward who are involved in the administration of dealing with harassment and issues like that.

In terms of responding, it is clear — we were around in the 1990s — there were issues with respect to abuse and not just sexual abuse, but abuse and harassment in the Armed Forces. We have taken significant strides in dealing with this issue. When we are talking about the military justice system, we are talking about criminal acts because they attract penalties of imprisonment or detention or such. However, the notions of harassment are much broader than that.

Our goal is to have a harassment-free workplace, particularly concerning sexual harassment — not only because of the nature of sexual harassment. We are a hierarchical organization, so the chance to abuse authority comes by the nature of the organization itself.

There is, in the department, a scheme for dealing with harassment that is geared to the nature of the problem. We have harassment advisers in the units, where women or men can

Dans le contexte d'opérations, ce sont des renseignements qui pourraient être utilisés par des personnes qui autrement, n'auraient pas le droit d'y avoir accès. Ce serait hors du contrôle du ministère à ce moment-là, évidemment, et je parle de l'emplacement des unités militaires.

Le sénateur Jaffer : Je ne veux pas donner l'impression que tout le monde a accès à ces renseignements. Seuls quelques privilégiés y ont accès, 60 000 personnes, mais ce sont des personnes en position d'autorité. L'accès à cette information n'est pas ouvert à tous.

Bgén Watkin : De plus, ces personnes doivent avoir une raison pour accéder à ces renseignements et elle doit être liée à une infraction sexuelle. Il ne suffit pas d'être policier pour avoir le droit d'accéder à ces renseignements.

Le sénateur Jaffer : Ce qui m'inquiète, c'est la protection. Je ne suis pas très à l'aise avec cette réponse.

J'ai beaucoup de misère à accepter les réponses qui nous ont été données sur le nombre de personnes accusées. Nous savons tous que tous les cas ne sont pas déclarés.

Avant d'être en politique, je travaillais avec le général de Chastelain, et je sais qu'il est encore plus difficile dans l'armée qu'ailleurs, si l'on veut une carrière dans l'armée, de déclarer ces cas. Je ne suis pas en train de faire une déclaration politique. C'est simplement la vie dans l'armée.

Je suis très inquiète. Je vous en parle parce que j'aimerais savoir quel type d'environnement vous créez au sein des Forces canadiennes pour qu'on puisse déclarer ces infractions. Selon l'expérience que j'ai acquise lorsque je faisais partie du groupe sur la violence faite aux femmes, les femmes dans l'armée qui déclarent un tel crime voient leur carrière terminée.

J'aimerais savoir quel type d'environnement vous créez pour que ces personnes puissent déclarer ces cas et continuer d'avancer dans l'armée. Lorsque je parle de l'armée, je pense aux Forces canadiennes.

Bgén Watkin : Vous pourriez peut-être inviter des responsables de l'administration des questions de harcèlement et des questions connexes à comparaître devant vous.

Pour vous répondre, il est clair qu'il y a eu des problèmes d'abus, et non seulement d'abus sexuels, mais d'abus et de harcèlement dans les forces armées dans les années 1990. Nous avons pris des mesures importantes pour y remédier. Le système de justice militaire se fonde sur des lois criminelles, parce qu'il expose les contrevenants à des sanctions d'emprisonnement ou de détention, entre autres. Cependant, le harcèlement lui-même est beaucoup plus vaste.

Notre objectif est d'éliminer le harcèlement, particulièrement le harcèlement sexuel, du milieu de travail, et cela non seulement en raison de la nature du harcèlement sexuel. Nous sommes dans une organisation hiérarchique. La nature de l'organisation elle-même fait donc augmenter le risque d'abus de pouvoir.

Au ministère, il y a un modèle de règlement des problèmes de harcèlement axé sur la nature du problème. Nous avons des conseillers sur le harcèlement dans les unités, et les femmes ou les

go to. If it is sexual harassment, statistically it would be mainly women dealing with that issue. The creation of the ombudsman's office and other offices like that, where there is a problem with the chain of command, are a way of dealing with that scenario.

Sometimes the harassment will be dealt with at a low level, with the agreement of both parties. Sometimes it will be dealt with on a more formal level. We have in place personnel policies to deal with sexual harassment that has not reached the criminal level. As has been indicated, we deal with issues of sexual assault, because we are mindful that we live in a communal environment that is a different to our fellow citizens and there is this concern over abuse of authority.

The NIS will investigate; the chain of command will deal with it. It is not a perfect system. Any of our systems can be made better. However, when I look at my service — it has been longer than 24 years, but I have been a lawyer for 24 years — certainly, there has been a significant effort to deal with this issue and put in place policies and procedures to deal with these types of problems.

Senator Jaffer: I have concerns when you say “communal environment.” We all live in communal environments. We work in workplaces of communal environments. I would prefer that we find another way, because we all live in communal environments. That is a challenge.

There are two challenges that I have had today. One is that we only have a few cases; but anyone who has worked on this issue knows a lot more cases go unreported — not just in the army, everywhere. The fact that there are not many cases does not mean there are not more cases happening. The second is we all live in communal environments, so I have challenges with those two concepts.

BGen. Watkin: When we are talking about a few cases, we are talking about where there have been convictions at court martials, not whether there are issues of sexual harassment or harassment. On the communal environment, I agree with you 100 per cent; but there are unique aspects of service in the military.

Senator Milne: My concern is this new business about unauthorized consultation and disclosure. It is a new offence. I believe this bill will allow for charges to be laid if there is unauthorized consultation or disclosure of information contained in the national sex offender database.

Will members of the Armed Forces have recourse to the services of the ombudsman if they feel that there has been unauthorized consultation or disclosure? Also, what will happen with former members of the Armed Forces? Are they just cut off? Will they have recourse if there has been unauthorized disclosure?

hommes peuvent les consulter. Statistiquement, ce sont surtout les femmes qui sont victimes de harcèlement sexuel. La création du bureau de l'ombudsman et d'autres bureaux semblables, qui permettent de signaler un problème dans la chaîne de commandement, est un élément de la solution à ce problème.

Parfois, le problème de harcèlement se règle à un niveau inférieur, lorsque les deux parties s'entendent. Parfois, il faut le régler à un niveau plus officiel. Nous avons des politiques sur le personnel portant sur les affaires de harcèlement sexuel qui n'atteignent pas le niveau criminel. Comme je l'ai déjà dit, nous nous occupons des problèmes d'agression sexuelle parce que nous avons conscience de vivre dans un environnement social différent de celui de nos concitoyens et qu'il y a un risque d'abus de pouvoir.

Le SNE fait enquête, puis la chaîne de commandement prend des mesures. Ce n'est pas parfait. Nous pourrions améliorer tous nos systèmes. Cependant, lorsque je regarde mon service, qui existe depuis plus de 24 ans, mais où je suis avocat depuis 24 ans, je vois qu'on y déploie vraiment des efforts importants pour régler ce problème et mettre en place des politiques et des procédures pour gérer ce type de problème.

Le sénateur Jaffer : Cela me dérange que vous parliez d'environnement social. Nous vivons tous dans des environnements sociaux. Nous travaillons dans des environnements sociaux. Je préférerais que nous trouvions une autre façon de voir, parce que nous vivons tous dans des environnements sociaux. C'est difficile.

Il y a deux choses qui me préoccupent aujourd'hui. La première, c'est que n'importe qui qui travaille à ce dossier sait que même s'il n'y a que quelques poursuites, il y a beaucoup d'autres cas non déclarés — pas seulement dans l'armée, partout. Le fait qu'il n'y ait pas beaucoup de cas déclarés ne signifie pas qu'il n'y en a pas d'autres. La deuxième, c'est que nous vivons tous dans des environnements sociaux, j'ai donc de la difficulté avec ces deux concepts.

Bgén Watkin : Lorsque nous disons qu'il y a quelques cas, nous parlons de ceux où des accusations ont été portées devant des cours martiales et non des cas de harcèlement sexuel ou de harcèlement en général. Concernant le concept d'environnement social, je suis tout à fait d'accord avec vous, mais le service militaire a ses caractéristiques uniques.

Le sénateur Milne : Je m'interroge sur cette nouvelle affaire de consultation et de divulgation non autorisées. C'est une nouvelle infraction. Je pense que ce projet de loi va permettre de porter des accusations en cas de consultation ou de divulgation non autorisée d'informations contenues dans la base de données nationale sur les délinquants sexuels.

Les membres des forces armées auront-ils recours aux services de l'ombudsman s'ils estiment qu'il y a eu consultation ou divulgation non autorisée? Qu'arrivera-t-il des anciens membres des forces armées? Seront-ils simplement mis à l'écart? Auront-ils des recours en cas de divulgation non autorisée?

BGen. Watkin: My understanding is that this is not a new offence. This may be a matter for the Department of Justice to deal with, as opposed to me in particular, with respect to the status of the offence itself.

In terms of an ability to lay a complaint about the unauthorized disclosure, there are any numbers of avenues available for that. They could complain within their chain of command; they could complain directly to the military police; they could lay a complaint with the ombudsman.

It is a broad range in a normal offence that we have in the Canadian Forces. There is an obligation under the regulations to deal with complaints when someone complains to you; so that could result in an investigation, which could conceivably result in charges if it is a breach of the section.

Senator Milne: If a person has been charged, put on the registry, and is no longer in the Armed Forces, what sort of recourse would that person have if he or she feels that there has been this unauthorized consultation or disclosure? Does the person have any recourse within your system, or is the person completely in the civilian system?

BGen. Watkin: If someone subject to the Code of Service Discipline made the unauthorized disclosure, then the person could complain to the military police or the system, and that could result in an investigation. The person might complain to the civilian authorities and the civilian authorities might refer it over to investigation by the military police; or it might be done in cooperation with, say, the RCMP, because the individual was out of the Canadian Forces.

That is a question of how the police do their investigations in terms of allegations. However, there certainly would be, in the ordinary course, avenues available for individuals to register their concerns and lay their complaints.

[Translation]

Senator Nolin: I want to be certain that our listeners are not left with the impression that a member of Canadian Forces or a civilian already convicted or acquitted of an offence can be prosecuted and convicted a second time in a jurisdiction other than a military jurisdiction. Senator Baker did not make that quite clear and I feel it is important to clarify this point. Because there are two justice systems — one for civilians and one for Canadian Forces personnel — the same individual cannot be prosecuted and convicted twice on the same evidence.

[English]

Senator Nolin: I just want to make sure we hear from you that it is not because there are two criminal systems in Canada — that one can be charged or acquitted for the same facts, the same events twice.

BGen. Watkin: You can plead autrefois acquit before either court. You can certainly plead it twice, yes.

Senator Nolin: Thank you very much.

Bgén Watkin : Je ne crois pas que ce soit une nouvelle infraction. Il reviendrait peut-être au ministère de la Justice, plutôt à qu'à moi, de se pencher sur la question du statut de cette infraction.

Au sujet de la possibilité de porter plainte pour divulgation non autorisée, il y a diverses options. On peut se plaindre dans sa chaîne de commandement; on peut se plaindre directement à la police militaire; on peut porter plainte à l'ombudsman.

Nous avons beaucoup d'options pour une infraction normale dans les Forces canadiennes. Notre règlement nous oblige à prendre des mesures lorsqu'une personne porte plainte; celle-ci peut mener à une enquête, qui peut elle-même mener à des accusations s'il y a violation de cet article.

Le sénateur Milne : Si des accusations sont portées contre une personne, qu'elle est inscrite au registre, mais qu'elle ne fait plus partie des Forces armées, quel recours a-t-elle si elle croit qu'il y a eu consultation ou divulgation non autorisée? Cette personne a-t-elle des recours dans votre système ou se trouve-t-elle totalement laissée au système civil?

Bgén Watkin : Si c'est une personne assujettie au Code de discipline militaire qui est responsable de la divulgation non autorisée, la personne peut porter plainte à la police militaire ou au système, ce qui pourrait aboutir à une enquête. La personne peut aussi se plaindre aux autorités civiles, et les autorités civiles peuvent demander à la police militaire de mener enquête ou mener enquête en collaboration avec la GRC, par exemple, parce que la personne ne faisait plus partie des Forces canadiennes.

Tout dépend de la façon dont la police enquête sur les accusations. Cependant, en temps normal, il y aurait certainement des mécanismes pour permettre aux personnes d'exprimer leurs problèmes et de porter plainte.

[Français]

Le sénateur Nolin : J'aimerais m'assurer que les gens qui nous écoutent ne demeurent pas sous l'impression qu'un militaire ou un civil ayant déjà été trouvé coupable ou ayant été acquitté d'une infraction puisse être poursuivi et trouvé coupable à nouveau dans une juridiction autre que la juridiction militaire. Le sénateur Baker a laissé planer ce doute et il est très important de préciser ce point : Comme il y a deux systèmes de justice — un pour les civils et un pour les militaires —, une même personne ne peut être poursuivie et être trouvée coupable deux fois pour les mêmes faits.

[Traduction]

Le sénateur Nolin : Je veux seulement vous entendre dire que ce n'est pas parce qu'il y a deux systèmes pénaux au Canada, parce qu'une personne peut être accusée ou acquittée pour les mêmes faits, les mêmes événements, deux fois.

Bgén Watkin : On peut plaider l'autrefois acquit devant n'importe quel tribunal. On peut certainement le plaider deux fois, en effet.

Le sénateur Nolin : Merci beaucoup.

Senator Baker: In *MacKay*, a big deal was made of this in that no, if you are convicted in a civilian court, you cannot be retried in a military court. However, if you were convicted in a military court, you could then face charges in a civilian court for the same offence, with the provision that the judgment that was made in the military court shall be taken into consideration. Does that ring a bell with you at all?

BGen. Watkin: I am afraid I will have to go back and reread *MacKay*.

Senator Baker: I wonder if you could get your legal people to send us a letter, to the chair of the committee, to explain when that provision was changed.

BGen. Watkin: I will do so, and explain the autrefois acquit situation.

Senator Baker: On that particular case, that particular instance.

The Chairman: Thank you very much, Brigadier-General.

Honourable senators, this brings this session of our hearing on Bill S-3 to an end. The committee will now be adjourned until tomorrow morning, when hearings on this bill will be resumed.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, November 23, 2006

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill S-3, to amend the National Defence Act, the Criminal Code, the Sex Offender Information Registration Act and the Criminal Records Act, met this day at 10:50 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Donald H. Oliver (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, I would like to call this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs to order. This is our second meeting in relation to Bill S-3, to amend the National Defence Act, the Criminal Code, the Sex Offender Information Registration Act and the Criminal Records Act. The bill is designed to amend the National Defence Act to require offenders, who have committed offences of a sexual nature, to provide information for registration in a national database under the Sex Offender Information Registration Act. This scheme parallels the one found in the Criminal Code and the Sex Offender Information Registration Act. The scheme to register civilian sex offenders was proclaimed in force on December 15, 2004.

Le sénateur Baker : Dans l'affaire *MacKay*, on a fait grand cas du fait que si l'on est accusé devant un tribunal civil, on ne peut pas être accusé de nouveau devant un tribunal militaire. Cependant, si l'on est accusé devant un tribunal militaire, on peut ensuite faire l'objet d'accusations devant un tribunal civil pour la même infraction, sous réserve que le jugement prononcé par le tribunal militaire soit pris en compte. Cela vous dit-il quelque chose?

Bgén Watkin : Je crains que je vais devoir retourner lire le jugement *MacKay*.

Le sénateur Baker : Je me demande si vous pouvez demander à vos avocats de nous envoyer une lettre, d'en envoyer une au président du comité, pour nous expliquer quand cette disposition a été modifiée.

Bgén Watkin : Je vais le faire et vous expliquer également la situation pour l'autrefois acquit.

Le sénateur Baker : Dans ce cas particulier.

Le président : Merci infiniment, monsieur le brigadier-général.

Mesdames et messieurs les sénateurs, cela vient clore cette séance d'examen sur le projet de loi S-3. Le comité va suspendre ses travaux jusqu'à demain matin, puis reprendra son examen sur ce projet de loi.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 23 novembre 2006

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, saisi du projet de loi S-3, Loi modifiant la Loi sur la défense nationale, le Code criminel, la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels et la Loi sur le casier judiciaire, se réunit ce jour à 10 h 50 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Donald H. Oliver (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, je déclare ouverte cette séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Ceci est notre deuxième séance consacrée au projet de loi S-3, Loi modifiant la Loi sur la défense nationale, le Code criminel, la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels et la Loi sur le casier judiciaire. Le projet de loi vise à modifier la Loi sur la défense nationale de manière à obliger les personnes déclarées coupables d'infraction de nature sexuelle à fournir des renseignements qui seront enregistrés dans une banque de données nationale aux termes de la Loi sur l'enregistrement des renseignements sur les délinquants sexuels. Ces mesures sont semblables à celles qui sont prévues dans le Code criminel et dans la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels. Le régime d'enregistrement des délinquants sexuels civils a pris effet le 15 décembre 2004.

Today, I am very pleased to welcome Karen D. Davis, Defence Scientist at the Canadian Forces Leadership Institute. Ms. Davis has had a distinguished career, which has included 15 years of applied research and policy analysis, and 22 years of service with the Canadian Forces. She is well-known for writings on the military and, of importance to this study, on gender and diversity issues related to the Canadian Forces.

Joining her this morning is Dr. Marcia Kovitz, professor and chair of the Department of Sociology and Anthropology at John Abbott College, an affiliate of the McGill Centre for Research and Teaching on Women through which she conducts her research. She is the author of *The Roots of Military Masculinity* in *Military Masculinities: Identity and the State* and of the forthcoming book, *Into Harm's Way* to be published by McGill-Queen's University Press.

We thank you both for being here today. Before I give you the floor, I would like to turn to Senator Baker, who has a point of order that he would like to briefly bring before us.

Senator Baker: Mr. Chairman, this will take just two minutes to do. It is a point of order relating to the testimony yesterday with the Judge Advocate General and the minister. It pertains to the cases that were brought up during the testimony relating to sexual assault cases that are heard by the Court Martial Appeal Court, and not just the courts martial. I circulated to members the cases that I wish to draw to their attention, and perhaps it could form an observation to the committee when it makes its report after it deals with this bill.

First, I circulated the case of this past year, *Nystrom*, in the appeal court. At paragraph 64 of that case, they question the constitutionality of section 165.14 of the National Defence Act. Then, Mr. Chairman, at paragraph 65, they make reference to something that Senator Nolin questioned yesterday, with respect to the military courts and the problem of "autrefois acquit." In paragraph 65, reference is made to the Supreme Court of Canada decision in which the following words occur:

His right to rely upon the special pleas of "autrefois convict" or "autrefois acquit" is altered for, while if convicted of an offence in a civil court he may not be tried again for the same offence in a military court, his conviction in a military court does not bar a second prosecution in a civil court.

It was in the context of not civil and criminal proceedings and parallel proceedings in both those jurisdictions, but a civilian court versus a military court.

Then, at paragraph 68 — and it was in that context that I raised the question — it says that because of the 1998 amendments to the act, which we made, it expanded the jurisdiction of the military courts by allowing them to try sexual offences, until then tried only by civilian courts. Then it goes on to

Je suis très heureux d'accueillir aujourd'hui Karen D. Davis, Service scientifique de la défense de l'Institut de leadership des Forces canadiennes. Mme Davis a fait une carrière éminente, comprenant 15 années de recherche appliquée et d'analyse des politiques et 22 années de service dans les Forces canadiennes. Elle est très connue pour ses écrits sur les forces armées et, ce qui nous importe en l'occurrence, sur les questions liées au genre et à la diversité au sein des Forces canadiennes.

Elle comparait ce matin en compagnie de Mme Marcia Kovitz, professeure et doyenne du Département de sociologie et d'anthropologie du Collège John Abbott, affilié au McGill Centre for Research and Teaching on Women, par le biais duquel elle mène ses recherches. Elle est l'auteure de *The Roots of Military Masculinity*, un essai paru dans *Military Masculinities: Identity and the State*, et son prochain ouvrage, *Into Harm's Way*, sera publié par McGill-Queen's University Press.

Nous vous remercions toutes deux d'être venues nous rencontrer aujourd'hui. Avant de vous donner la parole, je vais me tourner vers le sénateur Baker, qui a un rappel au Règlement à nous soumettre brièvement.

Le sénateur Baker : Monsieur le président, cela ne me prendra que deux minutes. Il s'agit d'un rappel au Règlement en rapport avec le témoignage, hier, du juge-avocat général et du ministre. Il s'agit des affaires d'agression sexuelle évoquées lors du témoignage et portées devant la Cour d'appel de la cour martiale, et pas seulement devant les cours martiales de première instance. J'ai fait distribuer aux membres les titres des affaires sur lesquelles j'aimerais attirer leur attention, et peut-être pourraient-elles faire l'objet d'une observation que le comité insérerait dans son rapport sur le projet de loi.

Premièrement, je vous réfère à l'affaire *Nystrom* entendue l'an dernier par la Cour d'appel. Au paragraphe 64, le jugement met en doute la constitutionnalité de l'article 165.14 de la Loi sur la défense nationale. Puis, monsieur le président, au paragraphe 65, il fait référence à un point que le sénateur Nolin a soulevé hier relativement aux tribunaux militaires et à la notion d'« autrefois acquit ». Au paragraphe 65, le jugement cite une décision de la Cour suprême du Canada où l'on peut lire :

Son droit d'invoquer les plaidoyers spéciaux d'« autrefois convict » ou d'« autrefois acquitté » est modifié car, s'il est déclaré coupable d'une infraction par un tribunal civil, il ne peut être jugé de nouveau pour la même infraction par un tribunal militaire, mais sa déclaration de culpabilité par un tribunal militaire n'empêche pas une deuxième poursuite devant un tribunal civil.

Cela s'inscrit dans le contexte de poursuites civiles et criminelles en parallèle dans les deux juridictions, soit une cour civile et une cour militaire.

Puis, au paragraphe 68 — et c'est dans ce contexte que j'ai soulevé la question — on lit que c'est suite aux modifications apportées à la loi en 1998 que la compétence des tribunaux militaires a été élargie aux infractions à caractère sexuel, qui n'étaient jusqu'alors jugées que par les tribunaux civils. Ensuite, le

make a judgment, which questions the constitutionality — and this is the Court Martial Appeal Court — of the mode of trial in these cases.

The other two brief cases that I have here are the striking down of the regulations in the Canada courts martial decisions of this year, one being *R. v. Parsons*.

The Chairman: Could you read the citation into the record so we have that?

Senator Baker: Yes, I think that would be very useful. Paragraph 129 says:

There will therefore be a declaration that QR&O article 19.75 does not apply in respect of a military judge.

Then paragraph 131:

There will therefore be a declaration that QR&O 101.15(2) and 101.15(3) and 101.17(2) are inconsistent with section 11(d) and therefore of no force and effect.

All of these cases have to do with section 11(d) of the Constitution Act, which, as everyone knows, says:

Any person charged with an offence has the right to be presumed innocent until proven guilty according to law in a fair and public hearing by an independent and impartial tribunal.

These court judgments that are being judged this year are saying that this is not an independent and impartial tribunal.

Finally, I have another case of January of this year, *R. v. Joseph*, and in this, the Canada courts martial judge is making a judgment “on behalf of” and I have four cases. I reference paragraph 1, in which it says:

This application is one of three similar applications argued before standing courts martial presided by this military judge. The other cases are the Standing Court Martial concerning Corporal H.P. Nguyen that commenced on 12 October 2005 in Sherbrooke, Québec, and the Standing Court Martial concerning Ex-Leading Seaman LaSalle that commenced in Gatineau, Québec, on 1 November 2005.

Mr. Chairman, on page 44 of that judgment the judge strikes down five sections of the National Defence Act and their regulations.

Could I put on the record those simple references?

The Chairman: Do they relate to this bill?

Senator Baker: Yes, because in these cases of sexual assault, the Court Martial Appeal Court declared the accused innocent although the courts martial had declared the accused guilty. The accused was acquitted of all charges and a consideration given during that judgment was the constitutionality of a section of the National Defence Act.

jugement — et c’est celui de la Cour d’appel de la cour martiale — met en doute la constitutionnalité du mode de procès dans ces affaires.

Les deux autres causes que j’aimerais citer brièvement portent sur l’invalidation du règlement d’application par des jugements de cours martiales du Canada cette année, l’une des causes étant *R. c. Parsons*.

Le président : Pourriez-vous lire la citation aux fins du compte rendu?

Le sénateur Baker : Oui, je pense que ce serait très utile. Au paragraphe 129, on lit :

Il y aura par conséquent une déclaration à l’effet que l’article 19.75 des ORFC ne s’applique pas à un juge militaire.

Puis, au paragraphe 131 :

Il y aura une déclaration à l’effet que les paragraphes 101.15(2) et 101.15(3) et 101.17(2) des ORFC sont contraires à l’alinéa 11d) et sont de ce fait inopérants.

Toutes les affaires mettent en jeu l’alinéa 11d) de la Loi constitutionnelle qui, comme chacun sait, stipule :

Tout inculpé a le droit d’être présumé innocent tant qu’il n’est pas déclaré coupable, conformément à la loi, par un tribunal indépendant et impartial à l’issue d’un procès public et équitable.

Ces jugements rendus cette année disent tous que ceci n’est pas un tribunal indépendant et impartial.

Enfin, j’ai une autre affaire de janvier de cette année, *R. c. Joseph*, dans laquelle le juge de la cour martiale rend un jugement global applicable à quatre causes. Je cite le paragraphe 1 :

La requête est l’une de trois demandes similaires qui ont été adressées à des cours martiales permanentes présidées par ce juge militaire. Les autres causes sont celles de la cour martiale permanente du caporal H.P. Nguyen qui a débuté le 12 octobre 2005 à Sherbrooke, Québec, et celle de la cour martiale permanente de l’ex-matelot de première classe LaSalle qui a débuté le 1^{er} novembre à Gatineau, au Québec.

Monsieur le président, à la page 44 de ce jugement, le juge invalide cinq articles de la Loi sur la défense nationale et les dispositions correspondantes du règlement d’application.

Pourrais-je verser au dossier ces simples références?

Le président : Sont-elles en rapport avec ce projet de loi?

Le sénateur Baker : Oui, car dans les cas d’agression sexuelle, la Cour d’appel de la cour martiale a déclaré l’accusé innocent bien que la cour martiale l’ait reconnu coupable. L’accusé a été acquitté de toutes les charges, l’un des éléments pris en considération dans ce jugement étant la constitutionnalité d’un article de la Loi sur la défense nationale.

Very briefly, section 165.21(2) of the National Defence Act where it uses the words “for the term of five years” contravenes section 11(d) of the Constitution Act. This infringement has not been demonstrably justified as a reasonable limit pursuant to section 1 of the Constitution Act.

In each of these cases, the judge takes five different regulations and sections of the National Defence Act and tests them against section 1 of the Constitution Act, which was his duty to do, and found them wanting in all cases and declared them of no force and effect.

The Judge Advocate General appeared before the committee yesterday and although he did not express ignorance of some of these cases, he expressed the opinion that they would have to reread the cases. After my checking this morning, I discovered there were not just two cases, but six cases in 2006 judged in the court. It strikes me as strange that the Judge Advocate General would not have known these cases were striking down sections of the act. Perhaps he did know and in his excellent manner, in giving testimony before the committee, perhaps the Judge Advocate would not have said what the Judge Advocate General said in those circumstances. I am not questioning his remarks before the committee, but it strikes me as unusual that he would not have known about these cases.

In conclusion, I believe it goes back to reference made in these cases of the review of Mr. Justice Lamer of what we passed in 1988, which came into effect in 1999. Justice Lamer said it does not meet the standard of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, and the appointment of judges and term of tenure is an important matter.

I feel, Mr. Chairman, that perhaps we could make it an observation at the end and make reference to it in some way; therefore, examination could be done of these cases.

Senator Milne: On this point, I was going to ask our Library of Parliament analyst, are these sections of the act that Senator Baker has cited opened by this bill?

Margaret Young, Researcher, Library of Parliament: I do not believe so.

Senator Milne: I am agreeing with you that they are worth observation, but we cannot do anything about them in this bill.

Senator Baker: No.

The Chairman: Thank you both very much. Ms. Davis and Ms. Kovitz, I apologize, but it was important to get this on the record. You now have the floor.

Karen D. Davis, Defence Scientist, Section Head, Professional Concepts, CF Leadership Institute, National Defence, as an individual: Honourable senators, esteemed colleagues and visitors, good morning. Thank you for the opportunity to address the Senate of Canada on an issue that is important to the Canadian Forces and, thus, the people of Canada. I am a defence scientist and member of Defence Research and

Très brièvement, le paragraphe 165.21(2) de la Loi sur la défense nationale, lorsqu'il stipule « pour un mandat de cinq ans », contrevient à l'alinéa 11*d*) de la Loi constitutionnelle. Cette dérogation n'a pas de justification démontrable au terme de l'article 1 de la Loi constitutionnelle.

Dans chacun de ces cas, le juge prend cinq articles différents de la Loi sur la défense nationale et les dispositions correspondantes du règlement d'application et les éprouve à la lumière de l'article 1 de la Loi constitutionnelle, comme il en a le devoir, et conclut qu'ils ne sont pas conformes à la Constitution et les déclare nuls et non avenus.

Le juge-avocat général a comparu devant le comité hier et, sans se dire ignorant de ces jugements, a indiqué qu'il lui faudrait les relire. Au cours de mes vérifications ce matin, j'ai découvert qu'il n'y avait pas seulement deux affaires, mais six jugées en 2006. Il me paraît étrange que le juge-avocat général ne soit pas informé du fait que ces jugements invalident des articles de la loi. Peut-être, s'il avait su, lors de son témoignage devant le comité, le juge-avocat n'aurait-il pas dit ce qu'il a dit. Je ne mets pas en question les propos qu'il a tenus devant le comité, mais il me paraît inhabituel qu'il n'ait pas été informé de ces affaires.

En conclusion, je pense que cela met en jeu l'examen fait par M. le juge Lamer de ce que nous avons adopté en 1988, qui a pris effet en 1999. Le juge Lamer dit que ces modifications ne sont pas conformes à la Charte canadienne des droits et libertés, et la nomination des juges et la durée de leur mandat sont une question importante.

Je pense, monsieur le président, que nous pourrions peut-être formuler une observation à la fin de notre étude du projet de loi et faire mention de ces jugements, afin qu'ils fassent l'objet d'un examen.

Le sénateur Milne : À ce sujet, j'allais demander à notre analyste de la Bibliothèque du Parlement si les articles de la loi cités par le sénateur Baker sont mis en jeu par ce projet de loi?

Margaret Young, chargée de recherche, Bibliothèque du Parlement : Je ne crois pas.

Le sénateur Milne : Je conviens avec vous qu'ils méritent une observation, mais nous ne pouvons rien faire à leur sujet dans ce projet de loi.

Le sénateur Baker : Non.

Le président : Merci beaucoup à tous deux. Madame Davis et madame Kovitz, je vous présente nos excuses, mais il importait de porter cela au compte rendu. Vous avez maintenant la parole.

Karen D. Davis, scientifique de la Défense, chef de section, Concepts professionnels, Institut de leadership des Forces canadiennes, Défense nationale, à titre personnel : Bonjour, honorables sénateurs, estimés collègues et visiteurs. Je vous remercie de cette invitation à prendre la parole devant le Sénat du Canada sur un sujet d'importance pour les Forces canadiennes et, de ce fait, d'importance aussi pour le public canadien. Je suis

Development Canada's Centre for Operational Research and Analysis. My current assignment is with the Canadian Forces Leadership Institute in Kingston, Ontario. Until November 2000, I was a personnel selection officer in the Canadian Armed Forces.

Today, I am presenting my interpretation on the position of women in the Canadian Forces and the relevance to proposed amendments under the Bill S-3. I will rely on my research and other data that I have available to me; however, the interpretation and views that I present are my responsibility and do not necessarily reflect the position of the Department of National Defence.

It is important to acknowledge at the outset that most women in the Canadian Forces experience a fair and equitable environment and enjoy support from leaders and male team members, often in isolated and demanding environments. In ensuring that this continues to be the case, my position is that it is essential to ensure open and transparent civilian oversight of issues of sexual assault that take place within a military context. If military cases are handled differently in any way from a civilian case, perceptions of fairness and equality toward women in the Canadian Forces will be jeopardized.

The research that I conducted placed a particular focus on the experiences of women who left the Canadian Forces from 1990 to 1993 and prior to completing significant phases of their training or an employment engagement. As a result, my findings cannot be generalized to the experience of all women serving in the Canadian Forces today. Many are choosing to stay and complete full and successful careers in a range of environments and roles. However, the research that I conducted clearly demonstrated that members of the Canadian Forces, and women who were in isolated and operational employment and training environments in particular, were vulnerable to harassment, assault and sexual assault. In addition, once an incident or series of incidents had occurred, the nature of that isolation and the overriding culture of the military created significant barriers for women in seeking justice.

There are indications that women have become less likely to experience harassment in the military since 1993. Comparative analysis of harassment survey data collected across the Canadian Forces in 1992 and 1998, for example, indicates that while women remain much more likely than their male counterparts to report experiences of sexual harassment, the reported rate of sexual harassment among servicewomen did drop from 26.2 per cent in 1992 to 14 per cent in 1998.

In spite of the progress of women in the Canadian Forces and the substantial contribution they make to defence and Canada today, military culture is predicated on masculine values and women are a minority in the Canadian Forces. Today, women comprise approximately 13 per cent of the regular force and over 20 per cent of reserve members. In terms of leadership, women comprise 9.5 per cent of senior non-commissioned members and 9.3 per cent of senior officers. They comprise, however, less than

scientifique de la Défense et membre du Centre de recherche et d'analyse opérationnelle de Recherche et développement pour la défense Canada. Je suis actuellement affectée à l'Institut de Leadership des Forces canadiennes à Kingston, en Ontario. Jusqu'en novembre 2000, j'étais agente de sélection du personnel dans les Forces armées canadiennes.

Je vous présente aujourd'hui mon interprétation de la situation des femmes dans les Forces canadiennes et l'adéquation des modifications proposées dans le projet de loi S-3. Je me fie en cela à mes recherches et à d'autres données que je possède; cependant, l'interprétation et les opinions que je formule sont les miennes et ne reflètent pas nécessairement la position du ministère de la Défense nationale.

Il importe de reconnaître au départ que la plupart des femmes servant dans les Forces canadiennes bénéficient d'un milieu juste et équitable et jouissent du soutien de la hiérarchie et des membres masculins des équipes, souvent déployés dans des lieux isolés à l'environnement exigeant. Ma position est qu'il est essentiel, afin qu'il en reste ainsi, de mettre en place un mécanisme de surveillance civil ouvert et transparent des incidents d'agressions sexuelles survenant dans le contexte militaire. Si les affaires militaires sont traitées différemment des affaires civiles, on risque de compromettre la perception que les femmes sont traitées de manière juste et égale au sein des Forces canadiennes.

La recherche que j'ai menée se concentrait particulièrement sur le vécu des femmes qui ont quitté les Forces canadiennes entre 1990 et 1993 et avant l'achèvement de phases importantes de leur formation ou d'une affectation. De ce fait, on ne peut extrapoler les résultats pour les appliquer à l'expérience de toutes les femmes servant aujourd'hui dans les Forces canadiennes. Beaucoup choisissent de rester et mènent une carrière riche et réussie dans une diversité d'environnements et de rôles. Cependant, ma recherche démontre clairement que des membres des Forces canadiennes, en particulier des femmes se trouvant dans un milieu opérationnel et de formation isolé, sont vulnérables au harcèlement, aux voies de fait et à l'agression sexuelle. En outre, une fois qu'il s'est produit un ou plusieurs incidents, l'isolement et la culture militaire dominante constituent des obstacles notables pour les femmes demandant réparation.

Selon certaines indications, les femmes sont devenues moins susceptibles de souffrir de harcèlement dans les forces armées depuis 1993. L'analyse comparative des résultats d'enquête sur le harcèlement recueillis dans les Forces canadiennes en 1992 et 1998, par exemple, montre que si les femmes restent beaucoup plus susceptibles que leurs homologues masculins à déclarer avoir fait l'objet de harcèlement sexuel, leur taux est tombé de 26,2 p. 100 en 1992 à 14 p. 100 en 1998.

En dépit des progrès réalisés par les femmes dans les Forces canadiennes et de la contribution substantielle qu'elles apportent aujourd'hui à la défense et au Canada, les valeurs masculines continuent à sous-tendre la culture militaire et les femmes restent une minorité dans les Forces canadiennes. Aujourd'hui, les femmes représentent environ 13 p. 100 des effectifs de la force régulière et plus de 20 p. 100 de la force de réserve. Au niveau de l'encadrement, les femmes représentent 9,5 p. 100 des

4 per cent of pilots, combat arms officers and soldiers and non-commissioned members in naval maintenance and engineering related trades.

In some of these areas in which women have the lowest representation, they are very likely to be in situations where they are the only woman, or one of a very few women, on a training course or similarly isolated in an operational environment. In addition, in occupational domains such as the combat arms, where the representation of women is low, most, if not all, of these women will be junior non-commissioned members or junior officers. The vulnerability of these small numbers of women is heightened by the socially gendered and geographic isolation of their employment, as well as the scarcity, if not complete absence, of female leaders in that environment.

Although the experiences that I analyzed took place over 10 years ago, and numerous initiatives have been put in place to increase awareness and accountability of leaders in the Canadian Forces in mixed gender and diverse environments, in my opinion, it would be quite naive to assume that incidents of harassment and assault have disappeared.

In summary, I submit that proposed new section 227.15(2) within Bill S-3 threatens perceptions of fairness in bringing a process that, in all likelihood, has already been long and difficult to final justice. Proposed new section 227.15(2) is not sufficiently precise in identifying what constitutes "operational reasons," is not sufficiently precise in determining the overall or maximum length of time that operational reasons can be applied and delay a process, and allows for the potential employment of an offender in an environment that presents real or perceived risk to Canadian Forces members. It is essential that Canadian Forces members and Canadian society are confident that these processes are fully transparent, fair and equitable.

The Chairman: Before I turn to Ms. Kovitz and before you leave, can you tell us what you feel should constitute operational reasons? Do you have something specific for us?

Ms. Davis: I do not have anything specific, but I would submit that it would have to be something in the line of a national emergency. I do not think a routine operational deployment, for example, could constitute an operational reason.

The Chairman: I am sure this will come up during questioning. Thank you for that.

Dr. Marcia Kovitz, Professor, John Abbott College, as an individual: First, I want to thank Ms. Davis for her comments. I have always been an admirer of hers. I also would like to thank you for the privilege of being invited to address you.

My arguments are far more theoretical, although I do have substantial data from interviews that I have conducted with military officers of the Canadian Forces. If you are interested, I would be prepared to cite a few of them.

sous-officiers supérieurs et 9,3 p. 100 des officiers supérieurs. Cependant, moins de 4 p. 100 des pilotes, des officiers des armes de combat, et des soldats et sous-officiers de l'entretien naval et du génie sont des femmes.

Dans certains de ces domaines où les femmes sont les plus faiblement représentées, elles sont très susceptibles d'être la seule femme ou l'une d'un très petit nombre à suivre un cours de formation ou à travailler dans un environnement opérationnel isolé. En outre, dans les domaines professionnels tels que les armes de combat, où la représentation des femmes est faible, la plupart, voire toutes, sont des sous-officiers ou des officiers de rang subalterne. La vulnérabilité de ce petit nombre de femmes est encore accrue par la mentalité masculine et l'isolement géographique de leur lieu d'affectation, ainsi que la rareté, voire l'absence complète, de femmes en situation d'autorité.

Bien que les expériences que j'ai analysées remontent à plus de 10 ans et que de nombreuses initiatives aient été prises afin d'accroître la sensibilité et la responsabilisation des dirigeants des Forces canadiennes placés dans un environnement de mixité et de diversité, à mon avis, il serait naïf de croire que les incidents de harcèlement et d'agression aient disparu.

En résumé, je fais valoir que le nouveau paragraphe 227.15(2) du projet de loi S-3 menace la perception d'équité en retardant une instance qui, en toute probabilité, n'est déjà que trop longue et difficile avant le jugement final. Le nouveau paragraphe 227.15(2) ne précise pas suffisamment la durée globale ou maximale pendant laquelle les raisons opérationnelles peuvent être invoquées pour retarder une instance et autorisent potentiellement l'emploi d'un contrevenant dans un environnement exposant des membres des Forces canadiennes à un risque réel ou apparent. Il est essentiel que les membres des Forces canadiennes et la société canadienne soient assurés que ces processus sont pleinement transparents, juste et équitable.

Le président : Avant de donner la parole à Mme Kovitz et avant que vous partiez, pouvez-vous nous indiquer ce que devraient être, à votre avis, ces raisons opérationnelles? Avez-vous quelque chose de précis à nous soumettre?

Mme Davis : Je n'ai rien de précis, mais je dirais que ce devrait être de la nature d'une urgence nationale. Je ne pense pas qu'un déploiement opérationnel de routine, par exemple, puisse constituer une raison opérationnelle.

Le président : Je suis sûr que nous reviendrons là-dessus pendant la période des questions. Merci de votre réponse.

Marcia Kovitz, professeure, Collège John Abbott, à titre personnel : Je veux tout d'abord remercier Mme Davis de ses propos. J'ai toujours été l'une de ses admiratrices. J'aimerais également vous remercier du privilège que vous m'accordez en m'invitant à comparaître devant le comité.

Mes arguments sont beaucoup plus théoriques, bien que je sois en possession de nombreuses données concrètes tirées de mes entretiens avec des officiers des Forces canadiennes. Si vous êtes intéressés, je pourrais vous en citer quelques-unes.

I believe that the issues are both cultural and structural — setting a particular environment that is inimical to the fair treatment of women who are assaulted, or anyone who happens to face a problem of sexual assault.

In the brief time allotted for this presentation, I will direct my comments to that part of Bill S-3 that would grant to the Chief of the Defence Staff the right to exempt a convicted military sex offender from the act's provisions for operational reasons and for reasons of national security and international relations.

This aspect of the amendment would, effectively, give precedence to requirements of military operations, and, under the aforementioned conditions, would keep sex offenders off the National Sex Offender Registry, thereby excluding them from civilian oversight.

The question becomes, if the reason for the establishment of the registry is the protection of public safety, does this include the safety of military members who, themselves, may be at risk of being sexually assaulted? Would the military be the best party to oversee sex offenders in cases where these offenders are exempted from the registry?

One basis for evaluating whether the military would be the best party to oversee convicted sex offenders is to consider the risks that female military members now face of being sexually assaulted. One must keep in mind that most sexual assaults and sexual harassment victims fail to report their victimization. There is a tremendous amount of data on this.

There is considerable evidence that female soldiers may be more at risk inside the military than without. We should remember that within the general population, roughly one in four women faces a real prospect of being raped in her lifetime.

This evidence also suggests that the sexual abuse of women in the military is far from incidental, that it runs the full spectrum from harassment to violent sexual assault, and is especially severe in hostile environments such as war zones. How do we explain this, especially since the military environment is a highly supervised one in which leaders are expected to know and to closely monitor their subordinates in ways that would not be tolerated in civilian life?

The answer is twofold. It can be found in military culture, as well as in the organizational structure. These have definite effects on how sex offences are perceived and addressed. It does not mean that most women in the military face these experiences, but those who do face them face a certain kind of response from the leadership.

The military is masculine in at least three ways: the predominance of men — and since most soldiers are men, this does not need much elaboration; the dominance of a masculine value and symbolic system; and the male dominance of the chain of command. Thus, the problem is both cultural and structural.

Je pense que les problèmes sont à la fois culturels et structurels — établissant un environnement qui ne favorise pas le traitement équitable des femmes victimes d'agression, ou de quiconque se trouve confronté à un problème d'agression sexuelle.

Pendant les quelques minutes qui me sont allouées, je vais me concentrer sur cette partie du projet de loi S-3 qui accorderait au chef d'état-major de la défense le droit de soustraire un militaire reconnu coupable d'infraction sexuelle aux dispositions de la loi pour des raisons opérationnelles ou des raisons de sécurité nationale et de relations internationales.

Cette disposition donnerait préséance, à toutes fins pratiques, aux exigences des opérations militaires et, dans les conditions précitées, ferait en sorte que les délinquants sexuels ne seraient pas versés au Registre national des délinquants sexuels et les soustrairait de ce fait à la surveillance civile.

La question devient de savoir, dans la mesure où la création du registre a pour objet la protection du public, si cette dernière englobe aussi la sécurité des militaires qui peuvent eux-mêmes courir le risque d'être agressés sexuellement? Est-ce que les forces armées sont les mieux placées pour surveiller les délinquants sexuels dans le cas où ces derniers sont exemptés du registre?

Une méthode pour évaluer si les forces armées sont la meilleure autorité pour superviser les délinquants sexuels déclarés coupables consiste à déterminer les risques d'agression sexuelle que courent les femmes militaires. Il ne faut pas oublier que la plupart des victimes d'agression et de harcèlement sexuel ne déposent pas plainte. Il existe une énorme masse de données à cet effet.

Les preuves ne manquent pas que les femmes soldats sont plus exposées au risque à l'intérieur des forces armées qu'en dehors. Il ne faut pas perdre de vue que dans la population générale, environ une femme sur quatre court un risque réel d'être violée une fois dans sa vie.

Ces données indiquent également que les abus sexuels infligés aux femmes dans les forces armées sont loin d'être fortuits, qu'ils couvrent toute la gamme depuis le harcèlement jusqu'à l'agression sexuelle violente et sont particulièrement fréquents dans des environnements hostiles tels que les zones de guerre. Comment expliquer cela, sachant que l'environnement militaire en est un hautement encadré, où les chefs sont censés connaître et contrôler de près leurs subordonnés d'une manière qui ne serait pas tolérée dans la vie civile?

La réponse est double. Elle réside dans la culture militaire, ainsi que dans la structure organisationnelle. Les deux façonnent nettement la façon dont les infractions sexuelles sont perçues et traitées. Cela ne signifie pas que la plupart des femmes militaires vivent de tels abus, mais celles qui en sont victimes se heurtent à certains types de réponse de la part de la hiérarchie.

Le monde militaire est masculin d'au moins trois façons : la prédominance des hommes — et puisque la plupart des soldats sont des hommes, cela se passe d'explication; la dominance d'un système de valeurs et de symboles masculins; et la domination de la chaîne de commandement par les hommes. Ainsi, le problème est à la fois culturel et structurel.

What do we know about the military's masculine culture? The military's institutional culture privileges hyper-masculinity, which is an extreme form of masculinity that fuses virility, strength and aggression. Masculinity remains a measure of successful soldiering and of leadership characteristics, even on the part of women. The dominant military paradigm continues to be that of the combat-masculine-warrior, because training for and fighting wars remains the primary role of armed forces. Militaries use gender to generate and sustain combativeness in soldiers. The meaning system that informs the combat-masculine-warrior culture is founded on a series of corresponding oppositions that include: friend versus enemy, good versus bad, defender versus defended, protector versus protected, strong versus weak, operational effectiveness versus ineffectiveness and masculinity versus femininity. These are dichotomous.

As one military sociologist put it, the socializing process in the army aims to teach toughness and masculinity and to eliminate what is regarded as effeminate.

Thus, as far as women are associated with femininity — and there are multiple military femininities and masculinities — they will represent those characteristics that the soldier needs to overcome, particularly weakness and operational ineffectiveness. In this, women, as the embodiment of these aspects of femininity, represent the “Enemy.”

Together, these cultural characteristics would explain any expressed hostility toward women in the form of sexual harassment or assault. If leaders share these values, and I argue elsewhere that they actually inculcate them in basic training — I am not the only one who argues this — this would affect how these leaders perceive and act on cases of sexual assault or abuse.

I was just discussing military culture. I will move on to military organizational structure.

As well as having a masculine culture, the military is masculine in its organizational structure and priorities. The military hierarchy is dominated by men, with few women at the upper echelons. Public space — for example, pornography, et cetera — and interaction are constructed as masculine, as is public discourse: Remarks that are sexist would be normalized as part of the working environment.

The military prioritizes operational effectiveness, which serves as a prism for evaluation. For example, one of the officers I interviewed said he was lamenting that a particular warrant officer had been discharged. He said this man had served in the military for 25 years and he had been wonderful.

This warrant officer was convicted of sexually abusing his young daughter; he was convicted of incest. The basis of the dismay expressed by the officer I interviewed, the commissioned officer, was the warrant officer's effectiveness as a soldier. He felt the warrant officer's military performance, his outstanding military career, should be taken into account when judging him for incest.

Que savons-nous de la culture militaire masculine? La culture institutionnelle militaire privilégie l'hyper-masculinité, qui est une forme extrême de masculinité conjuguant la virilité, la force et l'agressivité. La masculinité reste un critère de réussite militaire et d'aptitude à diriger, même chez les femmes. Le paradigme militaire dominant continue d'être le guerrier masculin, car le rôle premier des forces armées reste d'entraîner au combat et de conduire les guerres. Les forces armées utilisent le genre pour produire et maintenir la combativité des soldats. La structure d'entendement qui sous-tend la culture du guerrier masculin est fondée sur une série d'antinomies qui opposent l'ami à l'ennemi, le bien au mal, le défenseur au défendu, le protecteur au protégé, le fort au faible, l'efficacité opérationnelle à l'inefficacité et la masculinité à la féminité. Ce sont toutes là des dichotomies.

Comme l'a exprimé un sociologue militaire, le processus de socialisation dans l'armée vise à inculquer l'endurance et la masculinité et à réprimer tout ce qui est considéré comme efféminé.

Aussi, dans la mesure où les femmes sont associées à la féminité — et il existe quantité de féminités et de masculinités militaires — elles incarnent ces caractéristiques que le soldat doit surmonter, en particulier la faiblesse et l'inefficacité opérationnelle. En cela, les femmes, à titre d'incarnation de ces aspects de la féminité, représentent l'« ennemi ».

Au total, ces caractéristiques culturelles peuvent expliquer toutes les expressions d'hostilité envers les femmes sous forme de harcèlement et d'agression sexuelle. Si les dirigeants partagent ces valeurs, et je fais valoir ailleurs qu'ils les inculquent effectivement par l'entraînement de base — et je ne suis pas la seule à le dire — cela se répercute sur la manière dont ces dirigeants perçoivent et sanctionnent les cas d'abus ou d'agression sexuelle.

Nous venons de voir la culture militaire. Je vais maintenant passer à la structure organisationnelle militaire.

En sus d'avoir une culture masculine, les forces armées sont masculines de par leur structure organisationnelle et leurs priorités. La hiérarchie militaire est dominée par les hommes et compte peu de femmes aux échelons supérieurs. L'espace public — par exemple, la pornographie, et cetera — et l'interaction sont construits sur le mode masculin, tout comme le discours public : les propos sexistes se voient normalisés comme éléments du milieu de travail.

Les forces privilégient l'efficacité opérationnelle, laquelle sert de prisme d'évaluation. Par exemple, l'un des officiers avec qui j'ai eu un entretien se lamentait de ce qu'un certain adjudant avait été révoqué. Il disait que cet homme avait servi dans les forces armées pendant 25 ans de façon exemplaire.

Cet adjudant avait été condamné pour abus sexuel sur sa fille en bas âge; il avait été condamné pour inceste. La consternation exprimée par cet officier, un officier commissionné, reposait sur les qualités de soldat de l'adjudant. Il estimait que la valeur militaire de l'adjudant, sa carrière militaire exceptionnelle, aurait dû être prise en compte au moment de le juger pour inceste.

The command structure lends itself to the potential of abuse. Here again, I interviewed a senior military officer of the Canadian Forces, who expressed it in this way. If you want me to, I could cite the actual quotation. This was candidly acknowledged by one of the senior officers as being a serious problem with the military judicial system, particularly where there are officers of one gender, who are supervising subordinates of another gender.

Finally, there is also the question of commanders' disciplinary discretion. I checked with a member of the Judge Advocate General, so I will withdraw these remarks because, apparently, it does not apply to Canada. Whether there is any leeway on the part of a commander to apply non-judicial types of punishments for sex offences is apparently not the case, but I will get more information. My position is similar to that of Ms. Davis in that I believe there should be civilian oversight of sex offences and that people should be included in the registry.

The Chairman: Thank you. In the course of your presentation, you said that you have to keep in mind that most sexual assault and sexual harassment victims fail to report their victimization. As well, you told this committee that there is lots of data on that. Have you done that research?

Ms. Kovitz: No, I do not do research on sexual assault, but if you want to do that research, I can send you something.

The Chairman: You said there is lots of data on it. Do you have the data here?

Ms. Kovitz: I do not do research on sexual assault or harassment.

The Chairman: I asked if you had the data here.

Ms. Kovitz: No.

The Chairman: That is fine.

Senator Jaffer: Thank you both for your presentations. They were useful. I worked with the military in the 1990s on the issue of sexual assault. It is my impression that that was not a good time in the military for many women; it was a difficult time. I know that changes have been implemented. Are you happy with the changes that were implemented, and how has the environment changed?

Ms. Davis: The changes represent significant improvement in the environment for women in the Canadian Forces. I was involved as a policy officer in the development of the new harassment policy, for example. In preparing to come today, I learned that Chief Review Services has just conducted an evaluation of our harassment complaint process and the alternative dispute resolution process. It seems to be working well for the majority of people. The problem identified is that we have not continued to track our progress in this area in a systematic and comparable way. For example, when I talked about the decrease in rates of reported harassment from 1992 to 1998, we had no data beyond 1998 to actually say that reported

La structure de commandement elle-même prête aux abus. Là encore, j'ai parlé avec un haut gradé des Forces canadiennes qui a exprimé cela à sa manière. Si vous le voulez, je pourrai vous donner la citation exacte. Cela a été franchement reconnu par un officier supérieur comme étant un problème sérieux du système judiciaire militaire, particulièrement lorsque des officiers d'un sexe commandent à des subordonnés de l'autre sexe.

Enfin, il se pose la question du pouvoir discrétionnaire des commandants en matière disciplinaire. J'ai vérifié auprès d'un membre du juge-avocat général, et je vais donc retirer ces remarques car, apparemment, elles ne s'appliquent pas au Canada. Il n'existe apparemment pas de latitude pour un commandant d'imposer des sanctions non judiciaires pour infraction sexuelle, mais je vais me renseigner plus avant. Ma position est similaire à celle de Mme Davis, en ce sens que je crois qu'il faudrait une supervision civile des délinquants sexuels et que ces derniers devraient être inscrits dans le registre.

Le président : Merci. Vous avez dit, dans votre exposé, qu'il ne faut pas perdre de vue que la plupart des victimes d'agression et de harcèlement sexuel ne déposent pas plainte. Vous avez ajouté qu'il existe quantité de données à cet effet. Avez-vous effectué cette recherche?

Mme Kovitz : Non, je ne fais pas de recherche sur l'agression sexuelle, mais si vous voulez vérifier, je peux vous envoyer des références.

Le président : Vous avez dit qu'il existe quantité de données à ce sujet. Les avez-vous ici?

Mme Kovitz : Je ne fais pas de recherche sur l'agression ou le harcèlement sexuel.

Le président : Je vous ai demandé si vous aviez des données ici.

Mme Kovitz : Non.

Le président : Bien.

Le sénateur Jaffer : Merci à toutes deux de vos exposés. Ils sont utiles. J'ai travaillé avec les forces armées sur la question de l'agression sexuelle dans les années 1990. J'ai l'impression que ce n'était pas une époque favorable pour beaucoup de femmes militaires; c'était une période difficile. Je sais que des changements ont été mis en œuvre. Êtes-vous satisfaites des changements apportés, et de quelle nature sont-ils?

Mme Davis : Les changements représentent une amélioration considérable du milieu pour les femmes dans les Forces canadiennes. J'ai joué un rôle, en tant qu'officier chargé des politiques, dans l'élaboration de la nouvelle politique sur le harcèlement, par exemple. En me préparant à ma comparution d'aujourd'hui, j'ai appris que le chef du Service d'examen vient d'effectuer une évaluation de notre mécanisme de plainte pour harcèlement et du mécanisme extrajudiciaire de règlement des différends. Il semble bien fonctionner pour la majorité des intéressés. Le problème mis en lumière est que l'on n'a pas continué à suivre de manière systématique et comparable les progrès dans ce domaine. Par exemple, lorsque j'ai parlé d'une

rates of harassment and, therefore, overall experience of harassment, has gone down.

I believe that things have improved, but I am not satisfied with the overall feeling that is fairly prevalent in the military. We did gender integration from 1989 to 1999 and it is no longer an issue. We are a gender neutral organization, but there is danger in being too complacent about the issue and not continuing to measure what is truly happening.

At the leadership institute we talk about the effectiveness of the Canadian Forces. We have developed a competing values model. We talk about mission success as the overriding goal of the military, but the importance of member well-being, external adaptability, Canadian values, internal integration and team cohesion needs to be ongoing. If we do not continue to monitor what is happening, we cannot balance those values in the right way with military ethos as the glue in the middle holding it together. We are not well enough informed on how all of those dynamics are working together toward mission success. The well-being of every member contributes to the success of the mission.

Senator Jaffer: When I worked with people in the armed forces, especially the women, they said that they would not report because it would harm their career. Yesterday, when the minister was here, one of the things he said, which caused me concern, is that they are looking at the convictions. Anyone that works on this issue knows that only the tip of the iceberg goes as far as a conviction. Many cases are not reported for all kinds of reasons. Certainly, in the army, it can be for promotion reasons. There is not the environment to report.

Do you know of any cases where women have not advanced, having made such a report? It is difficult, because it is subjective.

Ms. Davis: When the research was published in 1997 and 1998, to which I referred, I became known as someone that people could talk to about issues. They are not cases that I could talk about here, because of second- and third-hand information. However, people come to me and talk about times when they would try to help someone and were told to make this go away. It was basically people wanting to tell me that they had tried to do the best thing, but often it is difficult. That is the general, overall theme.

In terms of military women, at the leadership institute, we have held two women in leadership symposiums. We are trying to get some of our senior women to come forward and talk about what their 20-year or 30-year career has been like and what lessons they have learned that could be useful in helping others. Many of them are saying that they set aside the fact that they were women, because they had to succeed. They hope that they have created an environment where women will feel freer to come forward.

baisse du nombre des plaintes pour harcèlement entre 1992 et 1998, nous n'avions pas de données au-delà de 1998 montrant que les cas déclarés de harcèlement et, par conséquent, la fréquence globale du harcèlement, a baissé depuis.

Je crois que les choses se sont améliorées, mais je ne suis pas satisfaite du sentiment général qui est relativement répandu dans les forces armées. Nous avons opéré l'intégration des sexes entre 1989 et 1999 et ce n'est plus un problème. Nous sommes une organisation sans distinction de sexe, mais il est dangereux de relâcher la vigilance et de ne pas continuer à mesurer ce qui se passe dans les faits.

À l'Institut du leadership, nous parlons de l'efficacité des Forces canadiennes. Nous avons mis au point un modèle des valeurs concurrentes. On dit que l'objectif suprême des forces armées est la réussite des missions, mais il faut néanmoins mettre l'accent sur le bien-être des membres, l'adaptabilité externe, les valeurs canadiennes, l'intégration interne et la cohésion des équipes. Si nous cessons la surveillance, nous ne pouvons pas concilier comme il se doit toutes ces valeurs, l'ethos militaire étant le ciment qui fait tenir l'édifice. Nous ne sommes pas suffisamment renseignés sur la manière dont toutes ces dynamiques interagissent pour assurer la réussite de la mission. Le bien-être de chaque membre contribue au succès de la mission.

Le sénateur Jaffer : Lorsque je travaillais avec des militaires, surtout des femmes, elles me disaient qu'elles se taisaient car parler nuirait à leur carrière. Hier, lorsque le ministre a comparu, il a dit une chose qui m'a préoccupée, à savoir qu'il regarde le nombre des condamnations. Quiconque travaille sur cette problématique sait que les condamnations ne représentent que la pointe de l'iceberg. Beaucoup de cas ne sont même jamais déclarés pour toutes sortes de raisons. Dans les forces armées, la crainte de ne pas être promu peut être une raison. Ce n'est pas un milieu propice pour se plaindre.

Connaissez-vous des cas où des femmes qui se sont plaintes n'ont pas été promues? C'est difficile à dire, car c'est subjectif.

Mme Davis : Lorsque la recherche dont j'ai parlé a été publiée en 1997 et 1998, je suis devenue connue comme une personne à qui l'on pouvait parler de ces problèmes. Ce ne sont pas des cas que je puis évoquer ici, car c'est de l'information de deuxième et troisième main. Cependant, les gens viennent me voir et me parlent des fois où ils cherchaient à aider quelqu'un et se sont vus dire de laisser tomber. En gros, c'était des gens qui voulaient me dire qu'ils avaient essayé de bien agir, mais c'est souvent difficile. C'est là le thème général.

Pour ce qui est des femmes militaires, à l'Institut du leadership, nous avons invité deux femmes à des symposiums sur le leadership. Nous invitons certaines des femmes ayant le plus d'ancienneté à venir parler de leur carrière de 20 ou 30 ans et des leçons qu'elles ont apprises qui pourraient être utiles à d'autres. Nombre d'entre elles disent qu'elles ont mis de côté le fait qu'elles étaient femmes, car elles y étaient obligées pour réussir. J'espère qu'elles ont créé un cadre tel que les femmes vont se sentir plus libres de porter plainte.

Myself included, many of us knew that, and especially officers. There is a sense of professionalism and you do not complain about things like that. Non-commissioned members, NCMs, are much more likely to come forward on a complaint.

Senator Jaffer: My last question is on another organization in uniform: the firefighters in Richmond, British Columbia, where there is an issue around this. We could learn lessons from the reporting that is going on in B.C.

I appreciated your report. In the summary, could we say that the Chief of the Defence Staff has to sufficiently identify in a policy what are operational reasons for suspension? As well, when he does not suspend a person, he would inform the Minister of Defence of the reasons for that action. Would that go toward helping?

Ms. Kovitz: Are you asking if that would keep the person off the registry?

Senator Jaffer: Yes.

Ms. Davis: For an extended period of time?

Senator Jaffer: For the operational time.

Ms. Kovitz: I would be against keeping a person off the registry under any circumstances.

The Chairman: Ms. Davis, because you are the person who made the recommendation near the end of your report, I would like to hear your response to Senator Jaffer's question.

Ms. Davis: In my written submission, I included that I felt the suspension of time was unwarranted in addition to the vagueness of the criteria. I would have to see the criteria, but, overall, I am not convinced that it would be warranted, except in very exceptional circumstances. From what I do understand, and I am not a legal expert, there would be a strong onus on the Chief of the Defence Staff to demonstrate that that was a bona fide reason. I do not know enough about the process to know how much scope the organization would have, but it would be under very limited circumstances that I would see it as necessary.

Senator Ringuette: On that comment, from your knowledge of the process within, do you believe that it is transparent enough to avoid abuse by the current culture and structure?

Ms. Davis: I am not confident that, universally, it would be transparent enough. I would agree with Dr. Kovitz that in some circumstances the culture is very strong. In some of the cases of women that I interviewed, by the time the case got to a high enough level to be addressed, they did not even recognize the incident that was described.

Chez les officiers en particulier, moi-même comprise, nous étions nombreux à penser ainsi. Il y a un certain esprit de professionnalisme qui veut que l'on ne se plaint pas de ce genre de choses. Les militaires du rang, les MR, sont beaucoup plus susceptibles de porter plainte.

Le sénateur Jaffer : Ma dernière question concerne une autre organisation en uniforme : les pompiers de Richmond, en Colombie-Britannique, où il se pose un problème de cet ordre. Nous pourrions tirer des leçons de ce que l'on lit dans les médias en Colombie-Britannique.

J'ai apprécié votre exposé. Pour résumer, pourrait-on dire que le chef d'état-major de la Défense doit suffisamment préciser sous forme d'une politique les raisons opérationnelles de suspendre? De même, s'il ne suspend pas une personne, il devrait informer le ministre de la Défense des raisons de cette action. Est-ce que cela serait une amélioration?

Mme Kovitz : Parlez-vous de la non-inscription de la personne dans le registre?

Le sénateur Jaffer : Oui.

Mme Davis : Pendant une période prolongée?

Le sénateur Jaffer : Tant qu'existent les raisons opérationnelles.

Mme Kovitz : Je suis opposée à la non-inscription dans le registre, quelles que soient les circonstances.

Le président : Madame Davis, puisque c'est vous qui avez formulé cette recommandation vers la fin de votre exposé, j'aimerais connaître votre réponse à la question du sénateur Jaffer.

Mme Davis : J'ai dit dans mon mémoire que la suspension n'est pas justifiée et que je déplore le caractère vague des critères. Il faudrait que je voie les critères, mais, dans l'ensemble, je ne suis pas convaincue que ce soit jamais justifié, sauf dans des circonstances très exceptionnelles. Si je saisis bien, mais je ne suis pas juriste, il y aurait une forte obligation pour le chef d'état-major de la Défense de démontrer la validité de la raison. Je ne connais pas suffisamment le processus pour savoir quelle serait la latitude de l'organisation, mais je ne peux admettre cette nécessité que dans des circonstances très limitées.

Le sénateur Ringuette : À ce sujet, et d'après la connaissance interne que vous avez du processus, pensez-vous qu'il soit suffisamment transparent pour éviter les abus sous l'effet de la culture et de la structure actuelles?

Mme Davis : Je ne suis pas assurée qu'il soit assez transparent, universellement. Je conviens avec Mme Kovitz que, dans certaines circonstances, la culture est très forte. Dans le cas de certaines femmes avec qui je me suis entretenue, une fois que l'affaire était parvenue à un niveau suffisamment élevé pour que des mesures soient prises, elles ne reconnaissaient même plus l'incident que l'on décrivait.

I am an applied researcher, and I have felt stymied by my ability to explain how these processes change and shape what actually becomes the official truth. There is a very strong culture that can have an impact on how matters are interpreted and understood.

Ms. Kovitz: I have interviewed military officers in Australia and Germany as a member of the International Sociological Association Research Committee on Armed Forces and Society, and this culture is very consistent. The masculine culture is consistent if you are talking about the West. In non-western cultures, it is probably even more extreme. It is very entrenched. It includes a notion that operational effectiveness supersedes everything.

Ms. Davis: This was not part of my submission either, but I do work at the leadership institute, and we do talk about the culture and leadership and how it is related. Our goal is to strengthen leadership to deal with the challenges of today and the future.

The other factor that possibly comes into it, and I cannot base this on research, is that leaders do not want to have their record marred. If a person is at a senior leadership level and being considered for a promotion, our culture is risk averse, so if a leader is seen to have something like this happen on one of their operational deployments, there can possibly be career repercussions for that leader. Part of it is getting rid of that risk aversion and allowing leaders to openly deal with issues without it having a negative impact on their careers as well. Leaders are expected to develop good and strong teams. We want them to do duty with honour. If something happens under their command, then that could be a problem.

Senator Ringuette: If I understand correctly, the leader, although not directly involved in the offence, would somehow feel their career opportunities are threatened?

Ms. Davis: They may not want to be associated with a negative incident under their command. It may be a case of being overwhelmed and not sure how to deal with it, or it may be a career situation.

Senator Ringuette: Would that somewhat include a leader, in such an event, trying to use gentle persuasion to not put forth court action, a military court action of that event?

Ms. Davis: It could, I believe, based on some of the experiences. Again, this was the early 1990s, but in one case someone was told to "make this go away." Again, I have to keep saying it was over 10 years ago, and I do feel we have come a long way. I do not, by any means, believe that the majority of leaders would do that, but it is a difficult issue with which to deal.

Senator Ringuette: Deeper into the structure, the hierarchy of the military, is probably more where this type of situation, the wanting it to disappear, happens.

Ms. Davis: What are the career implications for leaders when such an event is known to have taken place?

Je fais de la recherche appliquée et il m'est arrivé d'être incapable d'expliquer comment ces processus modifient et façonnent ce qui devient la vérité officielle. Il existe une très forte culture qui peut influencer la façon dont les choses sont interprétées et comprises.

Mme Kovitz : J'ai mené des entretiens avec des officiers australiens et allemands, en tant que membre du Comité de recherche sur les forces armées et la société de l'Association internationale de sociologie, et cette culture est très présente. La culture masculine est présente partout en Occident. Dans les cultures non occidentales, elle est probablement encore plus extrême. Elle est très enracinée. Elle englobe la notion que l'efficacité opérationnelle l'emporte sur tout le reste.

Mme Davis : Je n'en ai pas traité dans mon exposé, mais je travaille à l'Institut du leadership et nous y parlons de la culture et du leadership et du rapport entre les deux. Notre objectif est de renforcer le leadership afin de relever les défis d'aujourd'hui et de demain.

L'autre facteur qui pourrait entrer en jeu, et je ne fonde pas cela sur de la recherche, est que les dirigeants ne veulent pas de tache dans leur dossier. Si un officier supérieur aspire à une promotion, et si une affaire de ce genre se produit lors d'un de ses déploiements opérationnels, il peut y avoir des répercussions sur sa carrière car notre culture redoute le risque. Il s'agit donc de se débarrasser de cette aversion risque et de permettre aux dirigeants de s'occuper ouvertement des problèmes sans que cela ait un effet négatif sur leur carrière. On attend des dirigeants qu'ils forgent de bonnes équipes soudées. Nous voulons qu'ils fassent leur devoir avec honneur. Si quelque chose se passe sous leur commandement, alors ce peut être un problème.

Le sénateur Ringuette : Si je saisis bien, le dirigeant, bien que n'étant pas directement impliqué dans l'infraction, craint que sa carrière n'en souffre?

Mme Davis : Il peut vouloir ne pas être associé à un incident déplaisant survenu sous son commandement. Il se peut qu'il soit dépassé par la situation et ne sache pas comment réagir, ou bien il peut craindre pour sa carrière.

Le sénateur Ringuette : Est-ce que dans ces conditions le chef peut être amené à user de persuasion amicale pour que la victime ne dépose pas une plainte officielle auprès de la justice militaire?

Mme Davis : Je crois que c'est possible, si je me fie à certaines expériences. Encore une fois, c'était au début des années 1990, mais dans un cas, quelqu'un s'est fait dire de « passer l'éponge ». Encore une fois, je dois répéter que c'était il y a plus de dix ans et que les choses ont beaucoup changé depuis. Je ne crois nullement que la majorité des commandants agiraient ainsi, mais nous parlons là d'une problématique difficile.

Le sénateur Ringuette : Le désir de passer l'éponge, de faire disparaître le problème, se rencontre probablement davantage plus haut dans la hiérarchie.

Mme Davis : Quelles sont les conséquences pour la carrière de ces officiers lorsqu'un tel événement apparaît au grand jour?

Senator Zimmer: Ms. Davis, you indicated in your submission to this committee that since your research was conducted, “the Canadian Forces have developed and implemented numerous and improved mechanisms of voice, allowing members to seek fair treatment in cases of grievance and harassment.” You also said that when Canadian Forces members and, in particular, women in isolated situations, face such challenges, policy can become irrelevant.

I have two questions in that area. First, what kind of mechanisms have the Canadian Forces implemented in recent years?

Ms. Davis: One of the key improvements that happened is that we have a new harassment policy and, along with that policy, every military unit is supposed to have a harassment advisor that an individual can go to and perhaps discuss the situation before they go forward. Previously, the onus was on the individual to manage this administrative complaint process. They could get an assisting officer, but it was much more difficult, and assisting officers did not always have good knowledge around these processes. Harassment advisors are trained and in place to help people, and they provide them with a range of options. One of the options is to go to alternative dispute resolution. That is one area that has improved definitely.

Senator Zimmer: Second, presumably truly meaningful mechanisms are, at best, intended to eradicate sexual harassment by fostering a culture of equality of gender, race and other distinguishing characteristics. Failing that goal, when breaches do occur, such mechanisms should provide swift and commensurate recourse for the victim and discipline for the offenders. With respect to your reference to policy becoming irrelevant in situations involving isolation, are you implying that the Canadian Forces’ mechanisms are ineffective or inadequate?

Ms. Davis: I am implying that policies and procedures are not consistently applied across the organization. For example, if people are on a training course, in the field and on an exercise, they do not have the same support in place. Maybe there is not a harassment advisor in the field. The operations and their assessment on the course will take precedence. By the time they get back to a garrison setting, situations may have happened, and they may not be able to access the policy in the same way. In fact, when I was trying to follow up in the last couple of days to find out what has happened, I was told that it is interesting I should bring this up, because they are just starting to ask the question: How effective are our policies in an operational setting? They may be designed to be more effective in a garrison type setting with all of the supports in place.

Le sénateur Zimmer : Madame Davis, vous avez indiqué dans votre déclaration faite au comité que, depuis vos travaux de recherche, « les Forces canadiennes ont élaboré et mis en place de nombreux mécanismes de communication améliorés permettant aux membres d’obtenir un traitement juste dans le cas de grief de harcèlement, etc. ». Vous avez également dit que lorsque les membres des Forces, et en particulier les femmes en situation d’isolement, sont aux prises avec des problèmes de ce genre, la politique peut perdre toute sa pertinence.

J’ai pour vous deux questions à ce sujet. Premièrement, quel genre de mécanismes les Forces canadiennes ont-elles mis en œuvre au cours des dernières années?

Mme Davis : L’une des grandes améliorations qui est intervenue est que nous avons une nouvelle politique en matière de harcèlement et que, comme corollaire à cette politique, chaque unité militaire est censée avoir un conseiller en harcèlement auquel les gens peuvent s’adresser, possiblement pour discuter de la situation avant d’aller plus loin. Auparavant, il incombait à l’intéressé de gérer ce processus de plainte administrative. La personne pouvait avoir recours à un officier désigné, mais c’était beaucoup plus difficile, et les officiers désignés n’ont pas toujours une très bonne connaissance de ces processus. Les conseillers en harcèlement sont formés et ils sont là pour aider les gens et leur offrir une gamme d’options. L’une des options est de recourir au mode alternatif de règlement de conflit. Il s’agit là d’un aspect pour lequel il y a définitivement eu amélioration.

Le sénateur Zimmer : Deuxièmement, les mécanismes véritablement valides visent, au mieux, à éliminer le harcèlement sexuel en favorisant une culture d’égalité, quel que soit le sexe, la race ou une quelconque autre caractéristique distinctive. À défaut de cela, lorsque des infractions sont commises, de tels mécanismes devraient offrir un recours rapide et proportionnel à la victime et des mesures disciplinaires pour les contrevenants. Lorsque vous dites que les politiques perdent de leur pertinence dans les situations d’isolement, voulez-vous entendre par là que les mécanismes des Forces canadiennes sont inefficaces ou insuffisants?

Mme Davis : J’entends par là que les politiques et procédures ne sont pas appliquées de façon uniforme d’un bout à l’autre de l’organisation. Par exemple, les personnes qui suivent un cours de formation, sur le terrain ou dans le cadre d’un exercice, ne disposent pas, sur place, du même soutien. Peut-être qu’il n’y a pas de conseiller en harcèlement sur le terrain. Les opérations et leurs évaluations dans le cadre du cours l’emporteront. Une fois que ces personnes auront réintégré la garnison, certaines situations seront peut-être survenues et elles ne pourront peut-être pas faire appel de la même façon à la politique. En fait, lorsque j’ai tenté de faire un suivi au cours des quelques derniers jours afin de savoir ce qui était arrivé, on m’a dit qu’il était intéressant que je soulève le problème, car ils commençaient tout juste à poser la question suivante : dans quelle mesure nos politiques sont-elles efficaces en cadre opérationnel? Elles ont peut-être été conçues pour être plus efficaces dans un contexte de type garnison avec, en place, tous les différents soutiens.

Senator Zimmer: Dr. Kovitz, yesterday Honourable Gordon O'Connor indicated that he was unfamiliar with your report entitled, *The Enemy Within: Female Soldiers in the Canadian Armed Forces*. I believe Senator Joyal was to provide him with a copy of that report. Based on Senator Joyal's allusions to your findings on the way female victims of sexual assault are dealt with within the Canadian Forces, Mr. O'Connor questioned whether it really represents the reality of 2006. Can you comment on the timeliness of your findings in that report?

Ms. Kovitz: As I mentioned, I have done research. It is structural. We have an organization that has certain kinds of priorities and has to, in some way, inculcate in these young — mostly men — a sense that they have to go out and fight and kill, none of which is natural. The notion that masculine aggression is a result of testosterone has been put to rest. I can provide you with information from biologists who have done specific research in that area. It is inculcated in very specific ways through basic training and so on, and then it is sustained. As a result, I believe there are too many vested interests in maintaining a particular kind of approach if the decision is to have a war-fighting organization. I would not say that it is automatic, but it can be seen across various militaries. If comparative research was done, the results would show that it is not isolated. It cannot just be found in Canada, the United States and Israel, for example. It is generalized.

Senator Zimmer: I know it is a sensitive issue, but I appreciate your candour and your answers. Thank you.

Senator Joyal: I am happy to have this opportunity to meet you in person. When I was preparing for Bill S-39, which is the previous draft of the bill we now have in front of us, I was trying to understand the reality of sexual offences in the army, dealing essentially with women, through a report that we got from a decision of the military court.

I came to the conclusion that there was very little research made in that area, and that is how I came to your two reports and studies; particularly Ms. Davis', because you have published more extensively, I should say, and especially considering the role that you perform in the leadership of the army— it is not a reproach to Dr. Kovitz. I attach great credibility to your study, being in the reality of the compounds of the Armed Forces.

I have read your reports and quoted from them. When I try to understand the phenomenon, one fact that really bothers me is that we put women in a man's world, as you have said yourself, describing it in broader terms, but essentially this is what it is. The army has functioned for centuries with men, essentially. The women were in the back room, the nurses, the food services, the entertainment and so forth, and not really on the combat field. The moment that we try to integrate the army, we have to make

Le sénateur Zimmer : Madame Kovitz, hier, l'honorable Gordon O'Connor a indiqué qu'il ne connaissait pas votre rapport intitulé *The Enemy Within : Female Soldiers in the Canadian Armed Forces*. Je pense que le sénateur Joyal devait lui en fournir copie. Sur la base des allusions à vos constats sur la façon dont les femmes victimes d'agression sexuelle sont traitées au sein des Forces canadiennes qu'a faites le sénateur Joyal, M. O'Connor a demandé si cela représentait véritablement la réalité de 2006. Pourriez-vous vous prononcer sur l'actualité des conclusions que vous énoncez dans ce rapport?

Mme Kovitz : Comme je l'ai mentionné, cela est structurel. Nous avons une organisation qui a certains types de priorités et qui doit, en quelque sorte, inculquer à ces jeunes — des hommes pour la plupart — qu'il leur faut se lancer, combattre et tuer, alors que rien de tout cela n'est naturel. La notion que l'agressivité masculine résulte de testostérone a été balayée. Je peux vous fournir des données produites par des biologistes qui ont fait des recherches pointues dans le domaine. Cette notion est inculquée aux soldats de façons très précises, dans le cadre de formation de base, et ainsi de suite, et est ensuite maintenue. C'est pourquoi je pense qu'il y a trop d'intérêt direct dans le maintien d'une approche donnée si la décision est que l'on veut avoir une organisation guerrière. Je ne dirais pas que cela est automatique, mais on relève la même chose dans la structure militaire de différents pays. Si l'on effectuait une recherche comparative, il en ressortirait que ce n'est pas un cas isolé. Cela ne se retrouve par exemple pas juste au Canada, aux États-Unis et en Israël. C'est généralisé.

Le sénateur Zimmer : Je sais qu'il s'agit d'une question sensible, mais j'apprécie votre candeur et vos réponses. Merci.

Le sénateur Joyal : Je suis heureux d'avoir ainsi l'occasion de vous rencontrer en personne. Lorsque je faisais mon travail préparatoire pour le projet de loi S-39, soit l'ébauche antérieure au projet de loi dont nous sommes aujourd'hui saisis, je m'efforçais de comprendre la réalité des infractions sexuelles au sein de l'armée, commises principalement à l'endroit de femmes, en m'appuyant sur un rapport que nous avons reçu au sujet d'une décision du tribunal militaire.

J'en suis arrivé à la conclusion qu'il ne s'était fait que très peu de recherche dans le domaine et c'est ainsi que j'ai pris connaissance de vos deux rapports et études, surtout les travaux de Mme Davis, car vous avez davantage publié, dirais-je, et du fait, surtout, du rôle que vous jouez au sein de la hiérarchie de l'armée — mais ce que je viens de dire n'est aucunement un reproche à l'endroit de Mme Kovitz. J'accorde une énorme crédibilité à votre étude, vous qui avez vécu la réalité des quartiers des Forces armées.

J'ai lu vos rapports et j'en ai cité des extraits. Lorsque je tente de comprendre le phénomène, un fait qui me trouble profondément est que nous plaçons des femmes dans un monde d'hommes, comme vous l'avez vous-même dit, en décrivant cela en des termes plus larges, mais c'est essentiellement de cela qu'il s'agit. L'armée fonctionne essentiellement avec des hommes depuis des siècles. Les femmes travaillaient dans les coulisses, dans les soins infirmiers, les services d'alimentation, les services de

sure that the system will not operate to put the women and the men on the same footing, because the system does not function on those grounds.

Of course, there were many arguments against bringing women into the army, because it would distract the attention of the men on the very mission of combating, aggression, as you said, strength and discipline, and leave aside all the qualities that, traditionally, our Western culture has associated with women.

When we put women into the military system and in the context of an offence that essentially is attached to their being women, we must ensure that the system functions properly. Otherwise, we may imbalance a system that has worked in the past with a type of attitude that did not involve women at all. It seems to me that even though there has been a lot of progress made, there is still a lot of progress to be made.

I was reading the report of the National Defence and Canadian Armed Forces Ombudsman. Here are his comments on page 11, paragraph 76:

One of the first cases investigated by the Office came about as a result of a complainant who claimed to be the victim of a sexual assault. The complainant said that the National Investigation Service was taking too long to investigate her allegations, and not keeping her informed of their investigation. Of note, the MPCC was not yet operational at that time. The Ombudsman investigated, and reported to the Minister of National Defence. The report recommended a number of improvements to the way in which victims are treated during criminal investigation. The report was not made public, due to the sensitive issues involved. However, all the recommendations were accepted.

This is a report of last year. It is not a report 10 years back, old statistics. This is the way the system functions today.

It seems to me, therefore, that there is still a need to express a great awareness and sensitivity as we have not achieved the balance of systems that we would like to have. Section 227.16(1) and (2) has been improved to a point. As you know, before, in S-39, the Chief of the Defence Staff did not have to notify the minister. Now, at least, he must notify the minister, but I do not feel it is enough.

The system has to be balanced in the context of the doubt that still exists that the system does not work to maintain the rights of the victim at par with the rights of another victim of another crime that could happen in the military.

divertissement et ainsi de suite, mais elles n'étaient pas vraiment présentes sur le champ de bataille. Dès l'instant où l'on tente d'intégrer l'armée, il nous faut veiller à ce que le système ne fonctionne pas d'une façon telle qu'il place hommes et femmes sur un même pied, car ce n'est pas ainsi que fonctionne le système.

Bien sûr, il y a eu de nombreux arguments contre l'intégration de femmes dans l'armée — cela allait détourner l'attention des hommes de l'objet même de leur mission, c'est-à-dire combattre, être agressifs, comme vous l'avez dit, manifester force et discipline, sans parler des qualités qui, traditionnellement, dans notre culture occidentale, avaient été associées aux femmes.

Lorsque nous inscrivons des femmes à l'intérieur du système militaire et dans le contexte d'une infraction qui a essentiellement été rattachée au fait d'être femme, il nous faut veiller à ce que le système fonctionne comme il se doit. Autrement, nous pourrions déséquilibrer un système qui a fonctionné par le passé avec un genre d'attitude qui ne faisait pas du tout intervenir les femmes. Il me semble que bien que d'énormes progrès aient été faits, il en reste encore beaucoup à faire.

Je lisais le rapport de l'ombudsman de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes. Voici ce qu'il dit au paragraphe 76, page 11 :

L'une des premières affaires sur laquelle a enquêté le bureau était celle d'une plaignante prétendant être la victime d'une agression sexuelle. La plaignante avait déclaré que le Service national des enquêtes prenait trop de temps pour enquêter sur ses allégations et qu'il ne la tenait pas au courant de son enquête. Élément important, la CEPPM n'était pas opérationnelle à l'époque. L'ombudsman a fait enquête et a fait rapport au ministre de la Défense nationale. Le rapport recommandait un certain nombre d'améliorations dans la façon dont sont traitées les victimes pendant les enquêtes criminelles. Le rapport n'a pas été rendu public, étant donné la nature sensible des questions soulevées. Cependant, toutes les recommandations ont été acceptées.

Il s'agit d'un rapport de l'an dernier. Il ne s'agit pas d'un rapport d'il y a dix ans, de statistiques anciennes. C'est ainsi que fonctionne le système à l'heure actuelle.

Il me semble, en conséquence, qu'il importe encore d'exprimer un degré élevé d'intérêt et de sensibilité, étant donné que nous n'avons pas obtenu dans le système l'équilibre que nous aimerions avoir. Les paragraphes 227.16(1) et (2) ont été améliorés jusqu'à un certain point. Comme vous le savez, auparavant, dans le cadre du projet de loi S-39, le chef d'état-major de la Défense n'était pas tenu d'aviser le ministre. Aujourd'hui, il doit au moins l'aviser, mais je ne pense pas que cela suffise.

Le système doit être équilibré dans le contexte du doute qui demeure : l'impression est que le système ne s'efforce pas de maintenir les droits de la victime sur un pied d'égalité avec les droits d'une autre victime d'un autre crime pouvant survenir dans le monde militaire.

How can we address this, or how can we satisfy ourselves that the special regime we are establishing in this bill will not exaggerate that imbalance, but will attempt to re-establish the parties at par level? That is the systemic question that we must address with those two sections of the bill.

Ms. Davis: Essentially, we are trying to balance the rights of the convicted and the victim in a way that works within the military; is that the challenge?

Senator Joyal: That is it.

Ms. Davis: It is a difficult balance, but based on the experiences that I have had with women who do find themselves in these situations, I feel there already is a power imbalance. In my view, this bill has to look out for the best interests of those who have the least power in the organization, and that is why I would really question why a convicted offender in the military would be given more time, a suspension of time, when already it would have been a difficult process. I believe civilian oversight is what is required in this context.

Senator Joyal: Allow me to make a suggestion. Proposed new section 227.16(2) of the bill reads:

The Chief of the Defence Staff shall notify the Minister without delay that a determination has been made under this section.

In other words, the minister is informed *ex post facto*, after the decision has been made. The minister does not have to approve or express concurrence. The minister is notified after the Chief of the Defence Staff has decided that the person's name should not be on the registry because of, as you said, operational reasons.

Would it not re-establish a balance to have the Chief of the Defence Staff inform the minister before that determination is finally made, so if there are additional questions to be asked, they will be asked before the determination and not after? If questions are asked after, it seems to me it is more a matter of registering the decision.

Ms. Kovitz: Would the government then have the right to actually veto the determination?

Senator Joyal: Not the way I see it.

Ms. Kovitz: Then I believe we are in agreement that there should be no determination, that an offender should be an offender regardless of whether that offender is a military member or a civilian. Offenders should all be treated equally under the law.

To add another point, Ms. Davis had mentioned the notion that the Canadian Forces is a gender-neutral organization. I do not want to dispute her conclusions except to say that the conclusion of retired Lieutenant-Colonel Franklin Pinch, who was commissioned by the Canadian Forces Leadership Institute to write a report about gender integration in the Canadian Forces,

Comment faire, donc, pour régler cette situation, ou pour veiller à ce que le régime spécial que nous établissons avec ce projet de loi ne viendra pas exagérer ce déséquilibre, tout en veillant à rétablir les parties à un niveau où elles seront à égalité? Voilà la question systémique à laquelle il nous faut répondre avec ces deux paragraphes du projet de loi.

Mme Davis : En gros, il s'agit d'équilibrer les droits du coupable et ceux de la victime d'une façon qui convienne à l'appareil militaire. Est-ce là le défi?

Le sénateur Joyal : C'est cela.

Mme Davis : Il s'agit d'un équilibre difficile, mais sur la base des expériences que j'ai accumulées aux côtés de femmes qui se sont retrouvées dans de telles situations, j'estime qu'il existe déjà un déséquilibre sur le plan pouvoir. À mon sens, le projet de loi doit défendre les intérêts de ceux qui ont le moins de pouvoir au sein de l'organisation, et c'est pourquoi je me demande vraiment pourquoi un condamné militaire se verrait accorder davantage de temps, une suspension, alors que le processus jusque-là aurait déjà été difficile. Je pense que, dans ce contexte, ce qu'il faudrait, ce serait un contrôle civil.

Le sénateur Joyal : Permettez-moi de faire une suggestion. Le nouveau paragraphe proposé 227.16(2) du projet de loi dit ceci :

Le chef d'état-major de la Défense avise sans délai le ministre qu'il a pris une décision en vertu du présent article.

En d'autres termes, le ministre est informé *ex post facto*, une fois la décision prise. Le ministre n'a pas à approuver ni à exprimer son accord. Le ministre est avisé que le chef d'état-major de la Défense a décidé que le nom de la personne ne doit pas figurer au registre à cause, comme vous l'avez dit, de raisons opérationnelles.

Cela ne rétablirait-il pas l'équilibre si le chef d'état-major de la Défense devait informer le ministre avant toute décision, de telle sorte que s'il y avait des questions supplémentaires à poser, celles-ci le seraient avant que la décision ne soit prise, plutôt qu'après? Si des questions sont posées par la suite, il me semble que cela revient davantage au simple enregistrement de la décision.

Mme Kovitz : Le gouvernement aurait-il alors le droit d'imposer en vérité son veto quant à la détermination?

Le sénateur Joyal : Non, pas d'après ce que je vois.

Mme Kovitz : Alors je pense que nous sommes d'accord pour dire qu'il ne devrait y avoir aucune détermination, qu'un contrevenant devrait être un contrevenant qu'il soit membre militaire ou membre civil. Les contrevenants devraient tous être traités de la même façon en vertu de la loi.

Pour ajouter encore autre chose, Mme Davis a mentionné le fait que les Forces canadiennes sont une organisation qui ne tient pas compte du sexe. Je n'entends pas réfuter ces conclusions, sauf pour dire que la conclusion du lieutenant-colonel à la retraite Franklin Pinch, qui a été chargé par l'Institut de leadership des Forces canadiennes de rédiger un rapport au sujet de l'intégration

is that integration has not been achieved. His conclusion is quite the contrary. He says it is still in progress.

There are other researchers, for example, Gwyn Harries-Jenkins. In fact, Franklin Pinch's report appeared in the publication by Harries-Jenkins. He takes the even stronger position that women are marginalized. They are token members in militaries all over the world, including the United States, which has a much larger representation than Canada.

The reason why I am making this point is to emphasize the recent point that Ms. Davis has made, namely, that women are already in a power imbalance. They are at the bottom of the totem pole. They are not in a position of powerlessness, but they do not have the same amount of power as men. Women are outnumbered, outweighed, out-voiced and outranked; so why exacerbate this kind of situation?

The Chairman: What was the date of the Pinch report?

Ms. Kovitz: 2002. However, I doubt if, in four years, there have been tremendous changes to this institution.

Senator Joyal: In the summary paragraph of the document that was circulated, you suggest a limit to the definition of operational reasons. You say your position, in reference to proposed section 227.15 of the amendment under the auspices of Bill S-3, is that proposed section 227.15(2) provides unwarranted suspension, "is not sufficiently precise in identifying what constitutes 'operational reasons,' is not sufficiently precise in determining the overall/maximum length of time that 'operational reasons' can be applied" — because that is something that we have noticed in the bill. It is operational reason open-ended. You say it "allows for the potential employment of an offender in an environment that presents real or perceived risks to Canadian Forces members" and also that it "threatens perception of fairness in bringing a process that, in all likelihood, has already been long and difficult to final justice."

In other words, you are suggesting we qualify "operational reasons" as the most extreme national emergency or cataclysm or a context that is not business as usual. In fact, national security could be an operational reason in Canada. I could think of all kinds of situations. Proposed section 227.16(1) includes the phrase "international relations" — which is so vague it could encompass anything, for example, Canada's national and international reputation vis-à-vis Somalia. The proposed section then goes on to say ". . . or the security of an operation that is within a class of operations designated by a regulation made under paragraph 22.2(b)" — which, again, encompasses almost everything.

In other words, you suggest, first, that we should qualify the operational reasons, and second, we should limit the time. In other words, it should not be an open-ended free registry

des deux sexes dans les Forces canadiennes, est que cette intégration n'a pas été réalisée. Sa conclusion est en fait tout le contraire. Il dit que cela est toujours en cours.

Il y a d'autres chercheurs, par exemple Gwyn Harries-Jenkins. En fait, le rapport de Franklin Pinch figure dans l'ouvrage publié par Harries-Jenkins. Il adopte même une position plus forte encore, disant que les femmes sont marginalisées. Elles représentent une participation symbolique aux forces militaires de partout dans le monde, y compris aux États-Unis, qui affichent une bien plus forte représentation que le Canada.

Si je souligne tout cela c'est pour insister sur le point qu'à tout récemment fait ressortir Mme Davis, soit que les femmes se trouvent déjà dans une situation de déséquilibre de pouvoir. Elles sont tout en bas du totem. Elles ne sont pas complètement démunies, mais elles ne disposent pas d'autant de pouvoir que les hommes. Les femmes sont dépassées sur le plans nombre, poids, voix et rang, alors pourquoi exacerber une telle situation?

Le président : Quand le rapport Pinch est-il sorti?

Mme Kovitz : En 2002. Cependant, je doute qu'en l'espace de quatre ans l'on ait apporté de vastes changements à cette institution.

Le sénateur Joyal : Dans le paragraphe résumé du document qui a été distribué, vous proposez une limite à la définition des raisons opérationnelles. Vous dites que votre position, relativement au paragraphe 227.15 de l'amendement dans le cadre du projet de loi S-3, est que le paragraphe proposé 227.15(2) exige des suspensions injustifiées, et « qu'il n'est pas suffisamment précis à identifier les « raisons opérationnelles » et n'est pas suffisamment précis à déterminer la période de temps globale/maximale à l'application des raisons opérationnelles » — parce qu'il s'agit là de quelque chose que nous avons relevé dans le projet de loi. Cela est tout à fait ouvert en ce qui concerne les raisons opérationnelles. Vous dites que cela permet « à un délinquant d'avoir un emploi dans un environnement qui présente un risque réel ou perçu pour les membres des Forces et menace les perceptions de justice en conduisant un processus déjà long et difficile à son dénouement ».

En d'autres termes, vous proposez que nous qualifions « raisons opérationnelles » comme étant une urgence ou un cataclysm extrême national ou en tout cas un contexte qui sort de l'ordinaire. En fait, la sécurité nationale pourrait être une raison opérationnelle au Canada. J'ai en tête quantité de situations. Le paragraphe 227.16(1) proposé inclut les mots « relations internationales », ce qui est si vague que cela pourrait englober n'importe quoi, par exemple, la réputation nationale et internationale du Canada par rapport à la Somalie. Le texte proposé se poursuit alors comme suit : « [...] ou la sécurité d'une opération faisant partie d'une catégorie d'opérations visée par règlement pris en vertu de l'alinéa 227.2b) », ce qui, encore une fois, inclurait presque n'importe quoi.

En d'autres termes, vous recommandez, premièrement, que l'on qualifie les raisons opérationnelles et, deuxièmement, que l'on limite la période. En d'autres termes, il ne faudrait pas que ce soit

inscription. Third, you suggest it should allow for the removal of the offender from where he is as a potential risk to other colleagues that could be the victim of such a person.

The there is proposed section 227.16(2) that would command that the minister be informed before the determination becomes final, so that civilian oversight is maintained over the decision to give someone an open-ended free reign as long as he is in the army.

Would that in summary give you solace that this bill would re-establish the balance?

Ms. Davis: In the first place, it is not clear enough to me what the bona fide reason is for giving the Chief of the Defence Staff this scope. If, in fact, there are reasons important enough to override the normal procedure of justice, then they should be clearly identified.

Senator Joyal: The reasons should be clearly stated in the bill then?

Ms. Davis: Yes. When I look at the bill, I do not understand why it is even required. In my determination, when I look at the research I have and such, I question whether it is even warranted. If I am wrong and there are justifiable reasons that it is warranted, then I feel they need to be more clearly identified.

The Chairman: That would include an extreme national emergency.

Senator Jaffer: My understanding is that when they register they have to let the registry know where they are. From what I understood — and I am just wanting clarification — the reason they may want an exemption is because they do not want to give the exact location of this particular person. They are asking for an exemption for operational reasons. Am I mistaken?

Ms. Davis: If someone has been convicted of such an offence — I still do not quite understand — there must be other ways that they could do it without letting the location of the individual be known. I do not know. It does not make sense to me.

Senator Joyal: On the issue of the notification of the minister, Dr. Kovitz, do you have any additional comments? The civilian oversight on the army should be stronger in this case, because this is an exception to the criminal law system, which provides that when someone is found guilty of a sexual offence, his or her name is in a sexual offence registry. That is the norm in Canada now. If we are to make an exception, there must be a civilian oversight capacity on the army to make sure this is not abused and that the victims are properly protected.

un processus d'inscription libre et illimité au registre. Troisièmement, vous proposez que soit autorisé le retrait du contrevenant d'une situation dans laquelle il pourrait constituer un risque potentiel pour d'autres collègues pouvant devenir victimes.

Puis il y a l'article proposé 227.16(2) exigeant que le ministre soit avisé avant que la décision ne devienne finale, afin qu'un contrôle civil soit maintenu quant à la décision d'accorder une liberté totale illimitée à une personne tant et aussi longtemps qu'elle est dans l'armée.

Cela vous apporterait-il une consolation suffisante pour vous rallier à l'idée que le projet de loi rétablirait l'équilibre?

Mme Davis : Pour commencer, je ne vois pas très bien quelle est la véritable raison pour laquelle on accorderait une telle marge de manœuvre au chef d'état-major de la Défense. S'il y avait, en fait, des raisons suffisamment importantes pour qu'elles l'emportent sur la procédure judiciaire habituelle, alors ces raisons devraient être clairement identifiées.

Le sénateur Joyal : Les raisons devraient alors être clairement énoncées dans le projet de loi?

Mme Davis : Oui. Lorsque je regarde le projet de loi, je ne comprends même pas pourquoi cela est requis. En ce qui me concerne, lorsque je regarde la recherche dont je dispose et tout le reste, je me demande même si cela est justifié. Si j'ai tort et qu'il y a des raisons justifiables pour lesquelles cela pourrait être nécessaire, alors je trouve qu'il importerait de les définir plus clairement.

Le président : Figurerait parmi ce nombre une situation d'urgence nationale extrême.

Le sénateur Jaffer : D'après ce que je crois comprendre, lorsqu'une personne est inscrite au registre, elle doit en aviser les responsables de ses allées et venues. D'après ce que j'ai compris — et je cherche ici un simple éclaircissement —, la raison pour laquelle ils voudront peut-être une exemption est qu'ils ne souhaitent peut-être pas préciser le lieu exact où se trouve l'intéressé. Ils demandent une exemption pour des raisons opérationnelles. Est-ce que je me trompe?

Mme Davis : Si une personne a été jugée coupable d'une telle infraction — je ne comprends pas encore tout à fait bien —, il y a peut-être d'autres moyens de faire, sans divulguer le lieu où se trouve l'intéressé. Je ne sais pas. Cela ne me paraît pas logique.

Le sénateur Joyal : Madame Kovitz, auriez-vous quelque commentaire supplémentaire à faire au sujet de la question de la notification du ministre? Le droit de regard civil sur l'armée devrait, dans le cas qui nous occupe, être plus fort, car il s'agit d'une exception au système de droit pénal qui prévoit que lorsqu'une personne est jugée coupable d'une infraction sexuelle, son nom sera inscrit dans un registre de délinquants sexuels. C'est maintenant la norme au Canada. Si nous allons faire une exception, alors il doit y avoir une capacité de surveillance civile de l'armée afin d'être certain que ce mécanisme ne fasse pas l'objet d'abus et que les victimes soient protégées comme il se doit.

Would you have any suggestion to make to us, even though, as I understand, you are totally against the idea that there will be a determination for operational reasons to avoid serving the objective of the registry?

Ms. Kovitz: We have heard about the capacity of the military to actually police these individuals and to supervise them, aside from the value system, which I would not say condones this kind of behaviour, but seems to be prepared to sweep it under the carpet in a way, for operational reasons. Ultimately, at this point, the military is on the point of expansion. They are trying to recruit as many people as possible. They are having difficulty. They are digging deeper. If a person ends up breaking the law for whatever reason — and I do not want to make a blanket statement — the priority is not having choirboys. The priority is having people who are prepared to fulfill certain missions and practices. If they engage in criminal behaviour, will that take precedence over their suitability for operations, in a context in which the military is already very stretched? That is why I would hold to my view.

Senator Baker: I have one general question. I listened very carefully to both presenters and I want to congratulate them on the substance of their presentations.

It has only been since 1998 that sexual offences have been tried by military courts. Is there much literature regarding the actual trying of these cases of sexual assault before a court that does not have a jury trial? Is there any analysis done, in the context of your presentation, of being tried by people in the Armed Forces — and of varying ranks — who are given a position for five years to be judges, and thereby are at a higher rate of pay for that period than their position prior to their elevation, or their demotion, thereby affecting their pensions and so on?

Have any analyses been done, to your knowledge, on the difference between trying an indictable offence, namely, sexual assault, in a civilian court versus a military court, given that we are now at the early stages of analyzing the effects of having persons charged with an indictable offence? As you know, in our Canadian system, if you are charged with a serious offence such as first degree murder, you have no choice. It has to be a jury trial. The jury is made up of citizens who judge someone, and not someone who has any connection at all with the prosecutor, or who depends on the prosecutor for extension of his or her job beyond five years.

Has there been anything in writing in any nation that you know of regarding these indictable offences of sexual assault?

Ms. Davis: I cannot comment on that. I am not aware of anything, and I have never been involved in any research in that domain.

Senator Baker: That strikes me as being amazing. We are talking about a registry. Before a person gets to the registry, there has to be a conviction. You talk about the problems in the

Auriez-vous quelque suggestion à nous faire même si, d'après ce que je comprends, vous êtes tout à fait opposée à l'idée qu'il puisse être décidé, pour des raisons opérationnelles, de contourner l'objet même du registre?

Mme Kovitz : Nous avons entendu parler de la capacité de l'appareil militaire d'assujettir ces personnes à un contrôle véritablement policier et de les surveiller, en dehors du système de valeurs, dont je ne dirais pas qu'il approuve ce genre de comportement, mais qui semble être prêt à balayer ce genre de choses sous le tapis, pour des raisons opérationnelles. En bout de ligne, ce que l'armée s'efforce de faire en ce moment est de grossir ses rangs. Elle essaie de recruter autant de gens que possible. Elle éprouve des difficultés. Elle creuse de plus en plus loin. Si une personne enfreint la loi pour une raison ou une autre — et je ne voudrais pas faire une déclaration générale —, la priorité n'est pas de recruter des enfants de chœur. La priorité est d'avoir des gens qui soient prêts à exécuter certaines missions et pratiques. Si ces personnes s'engagent dans des comportements criminels, cela l'emportera-t-il sur leur aptitude pour les opérations, dans un contexte où les forces armées sont déjà sérieusement éprouvées? C'est pourquoi je maintiens mon opinion.

Le sénateur Baker : J'ai une question d'ordre général. J'ai écouté très attentivement nos deux invitées et je tiens à les féliciter pour le contenu de leurs exposés.

Ce n'est que depuis 1998 que les tribunaux militaires s'occupent d'affaires d'infractions sexuelles. Existe-t-il une littérature abondante au sujet de l'instruction de ces affaires d'agression sexuelle devant un tribunal qui n'offre pas de procès devant jury? A-t-on fait une analyse des cas d'instruction par des membres des forces armées — de rangs différents —, qui ont été nommés juges pour cinq ans, et qui bénéficient ainsi d'une rémunération supérieure, pour cette période, à celle correspondant au poste qu'ils occupaient avant leur promotion ou leur démotion, avec toutes les conséquences qui s'ensuivent pour leur pension, etc.?

À votre connaissance, a-t-on fait des analyses de la différence entre l'instruction pour un acte criminel, en l'occurrence une agression sexuelle, dans un tribunal civil versus un tribunal militaire, étant donné que l'on en est aux premiers stades de l'analyse des effets dans le cas d'une personne accusée d'un acte criminel? Comme vous le savez, dans notre régime canadien, si vous êtes accusé d'un délit grave, comme par exemple un meurtre au premier degré, vous n'avez aucun choix. Il faut que ce soit un procès devant jury. Le jury est composé de citoyens qui jugent l'accusé, et non pas de personnes ayant des liens avec le poursuivant ou qui dépendent du poursuivant pour que leur nomination à leur poste soit prolongée au-delà de cinq ans.

Savez-vous s'il existe dans n'importe quel pays du monde un document écrit portant sur ces actes criminels sexuels?

Mme Davis : Je ne peux pas me prononcer là-dessus. Je n'en connais aucun, et je n'ai jamais fait de travail de recherche dans ce domaine.

Le sénateur Baker : Cela me paraît tout à fait incroyable. Vous parlez d'un registre. Avant qu'une personne ne voie son nom inscrit dans un registre, il faut qu'il y ait une déclaration de

military establishment of women, their position in the military and the ongoing attitudes of where they are, yet when examining the process of trying someone for an offence, there is such a difference between the civilian process and the military process. It is a huge difference, yet nobody has written anything concerning that.

Ms. Davis: I am not aware of anything. Maybe someone has, but I do not know.

Senator Baker: That strikes me as being absolutely incredible.

Ms. Davis: It is very interesting.

Senator Baker: It is not only interesting, but it is determinative of the question, I would say.

Ms. Davis: I might have a Ph.D. dissertation there.

Senator Baker: By the way, with respect to the jury trials, I recall a justice who analyzed the number of prosecutions for sexual assault being tried in a military court since the bill passed in 1998 and became effective in 1999. In that there are five different courts martial in the military, the choice of whether it will be judge alone or a panel of three has to be made by the prosecutor, and the choice invariably is judge alone. To stretch a panel of three to the position of a jury in our civilian system would be impossible, because it is always by judge alone. If you decide to pursue it further, I will give you that report.

Senator Milne: I am also concerned about proposed section 227.15(2) where you say, Ms. Davis, in your summary, that it is not sufficiently precise in determining the overall and maximum length of time that "operational reasons" can be applied. It allows for the potential employment of an offender in an environment that presents real or perceived risk to other armed force members.

It seems to me that it could also potentially allow a convicted offender to continue on for operational reasons in the same operation in which his victim is continuing to be forced to work. There is a real problem here of a potential double jeopardy for that person, because first, she complained, and second, he was found guilty.

We absolutely must have an observation on our concerns about this matter, because it is a very serious matter. I tend to agree with Dr. Kovitz, that there should be zero tolerance. Anyone who is convicted in a court martial of committing one of these crimes should be taken immediately out of a condition where they are out on an operation. No matter how good a soldier they are or what their commanding officers have said about them in the past, they should be removed from the situation and put on the registry.

If a court martial takes place, is it common knowledge within the unit in which they are serving? Have the results of the courts martial been common knowledge? Would their commanding officer be aware of what had happened?

Ms. Davis: I do not believe so. I am not sure.

culpabilité. Vous parlez des problèmes des femmes au sein de la structure militaire, de leur situation au sein des Forces armées et des attitudes qui y prévalent; or, pour ce qui est de l'examen de la traduction en justice d'une personne pour un délit, il y a une différence entre le processus civil et le processus militaire. La différence est énorme, mais personne n'a rien écrit en la matière.

Mme Davis : Je ne suis au courant d'aucun texte. Peut-être que quelqu'un a publié quelque chose là-dessus, mais je n'en sais rien.

Le sénateur Baker : Cela me paraît absolument incroyable.

Mme Davis : C'est très intéressant.

Le sénateur Baker : Cela est non seulement intéressant, mais déterminant, dirais-je, pour ce qui est de cette question.

Mme Davis : J'ai peut-être ici matière à une dissertation doctorale.

Le sénateur Baker : En passant, en ce qui concerne les procès par jury, je me souviens d'un juge qui avait analysé le nombre de poursuites pour agression sexuelle instruites en tribunal militaire depuis le projet de loi adopté en 1998, et qui est entré en vigueur en 1999. Étant donné qu'il existe cinq cours martiales différentes, le choix s'agissant de savoir s'il y aura un juge unique, ou un panel de trois, doit être fait par le poursuivant, et, invariablement, c'est la formule du juge unique qui est retenue. Il serait impossible qu'un panel de trois se mue en un jury de régime civil, car c'est toujours un juge unique. Si vous décidiez de poursuivre plus loin votre travail en la matière, je vous fournirai ce rapport.

Le sénateur Milne : Je suis moi aussi préoccupé par le paragraphe proposé 227.15(2), au sujet duquel vous dites, dans votre résumé, madame Davis, qu'il n'est pas suffisamment précis à déterminer la période de temps globale/maximale à l'application des « raisons opérationnelles ». Ce paragraphe permet l'emploi d'un contrevenant dans un environnement qui présente un risque réel ou perçu pour d'autres membres des forces armées.

Il me semble que cela pourrait également permettre à un contrevenant jugé coupable de demeurer actif, pour des raisons opérationnelles, au sein de la même opération dans laquelle sa victime demeure obligée de travailler. Il y a ici un réel problème de double sanction possible pour cette personne parce que, premièrement, elle a porté plainte et, deuxièmement, le soldat a été jugé coupable.

Il nous faut absolument consigner nos préoccupations en la matière, car c'est une question très sérieuse. J'aurais tendance à convenir, avec Mme Kovitz, qu'il devrait y avoir une tolérance zéro. Quiconque est condamné en cour martiale pour un de ces crimes devrait tout de suite être retiré des opérations. Peu importe les qualités du soldat ou ce qu'ont pu dire leurs supérieurs par le passé, ces personnes devraient être retirées du cadre où elles se trouvent et inscrites au registre.

Si une personne est traduite en cour martiale, cela est-il connu des autres membres de son unité? Les résultats des cours martiales sont-ils de notoriété publique? Le supérieur de l'intéressé serait-il au courant des faits?

Mme Davis : Je ne le pense pas. Je n'en suis pas certaine.

Senator Milne: Do you believe that the courts martial takes place in secrecy?

Ms. Davis: At the Royal Military College with cadets and the disciplinary system, it is a public system when they are convicted in a court martial, but it is usually offences such as being drunk in a public place. They are not sexual assault type offences. I do not believe I have ever seen information publicly available on any other type of court martial in the military, but I do not know what the policy is.

Senator Milne: The army is, after all, like a small village where everyone knows what goes on; is it not?

Senator Baker: The reported judgments of courts martial are carried under the heading of “Federal Judgments” in Quicklaw, Westlaw, Carswell and all reporting agencies. This year, especially, an incredible number are reported each month that are available to the public.

Senator Milne: Senator Baker, you read Quicklaw; I do not. I am not too sure that many people serving in the Armed Forces do.

Senator Baker: I do not believe many other people do. I am strange that way.

Senator Milne: They could potentially be in a situation where, first, they have been found guilty at a court martial; second, they are back serving with the individual whom they offended against; or, third, they could be serving with someone else and since they have already been found guilty, what the heck, they might as well do it again.

Ms. Davis: I do not know if there is a policy to make sure that would not happen. I hope it would not, but it is possible, I suppose.

Senator Milne: I would be concerned that it might happen again. These people, who have been trained in the military manner to be aggressive, would continue to be aggressive, because they have already lost everything they might have had in the military. Eventually, they will end up on the register.

How would you suggest we tighten up this rather indeterminate time frame that you are concerned about, that they can be out on these operations? Have you anything specific to suggest to us?

Ms. Davis: When I did get some legal advice from within the military before I came, the assumption underlying that is that it probably would not exceed a normal length of an operational tour. I do not know. It might be possible to state that the length is not to exceed a certain amount of time, perhaps, for example, six months, based on normal operation requirements.

Senator Milne: You mention proposed section 227.15(2), which indicates suspension “from the day on which the operational reasons first apply until 45 days after the day on which they cease to apply.”

Le sénateur Milne : Pensez-vous que les cours martiales siègent en secret?

Mme Davis : Au Collège militaire royal, en ce qui concerne les cadets et le système disciplinaire, il s’agit d’un système public lorsqu’il y a condamnation en cour martiale, mais il s’agit dans la plupart des cas de délits du genre ivresse dans un lieu public. Il ne s’agit pas de crimes sexuels. Je ne pense pas avoir jamais constaté de diffusion publique d’information pour une quelconque autre affaire instruite en cour martiale, mais j’ignore quelle est la politique.

Le sénateur Milne : L’armée est, après tout, comme un petit village, où tout le monde sait ce qui se passe, n’est-ce pas?

Le sénateur Baker : Les jugements de cours martiales figurent sous le titre « Jugements fédéraux » dans Quicklaw, Westlaw, Carswell et toutes les agences de données juridiques. Cette année, il y a eu chaque mois un nombre particulièrement élevé de jugements rendus publics.

Le sénateur Milne : Sénateur Baker, vous lisez Quicklaw; mais ce n’est pas mon cas. Je ne suis pas non plus convaincue que ce soit celui d’un grand nombre des membres des forces armées.

Le sénateur Baker : Je ne pense pas que ce soit le cas de beaucoup de gens. Je suis un peu différent.

Le sénateur Milne : La personne pourrait, premièrement, être jugée coupable en cour martiale; deuxièmement, elle pourrait retourner servir aux côtés de sa victime; ou, troisièmement, elle pourrait servir aux côtés d’autrui et, ayant déjà été jugée coupable, se dire qu’elle n’a rien à perdre en récidivant.

Mme Davis : J’ignore s’il existe une politique pour empêcher que cela n’arrive. J’espère que ce n’est pas ce qui se passerait, mais je suppose que ce serait chose possible.

Le sénateur Milne : Je craindrais qu’il y ait récidive. Ces personnes, qui ont été formées, chez les militaires, pour être agressives, continueraient de l’être, car elles auraient déjà perdu tout ce qu’elles auraient peut-être eu dans l’armée. Elles finiront par avoir leur nom inscrit dans le registre.

Comment proposeriez-vous que l’on resserre cette période quasi indéterminée qui vous préoccupe, cette période pendant laquelle ces personnes peuvent continuer de participer à ces opérations? Auriez-vous quelque chose de précis à nous suggérer?

Mme Davis : Lorsque j’ai obtenu des avis juridiques des militaires avant de venir, l’hypothèse sous-jacente était que cela ne déplacerait vraisemblablement pas une période d’affectation normale à des opérations. Je ne sais pas. Il serait peut-être possible de stipuler que la durée ne doit pas dépasser une période de temps donnée, peut-être six mois, par exemple, sur la base des exigences opérationnelles normales.

Le sénateur Milne : Vous avez mentionné le paragraphe proposé 227.15(2), qui indique que la suspension intervient « à compter de la date à laquelle commence l’empêchement et reprend 45 jours après la date à laquelle il cesse ».

That extends the period beyond the operational reasons time. It seems to me that zero tolerance is the best policy on this.

Ms. Kovitz: Are you suggesting it should be omitted from the amendment?

Senator Milne: I am not suggesting making an amendment, because we have not had anything specific before us to be able to make an amendment on. I am concerned about this particular provision. We must make strong observations on this particular item.

Senator Bryden: Is there anything in the bill with respect to the areas we are considering that improves the situation for female members of the Canadian Forces in regard to sexual offences?

Ms. Davis: There is nothing in that regard that I can identify in the amendments before us.

Senator Bryden: Both of you are shaking your heads.

Ms. Davis: I cannot comment on that.

Senator Bryden: Would you lose anything if we simply refused to pass these proposed sections, as far as the female members of the Armed Forces?

Ms. Kovitz: Nothing is gained.

Senator Bryden: I ask that question because, while it is true we have full legislative authority, the same as the other place, we can rewrite all of this. On the other hand, we are not really competent to do that.

We can also simply not pass the proposed sections as that would delay the process. We can also veto it.

I believe there must be improvements made to something, not necessarily in relation to sexual offences. There must be some reason, a value presumably, that the Department of National Defence has brought Bill S-39 and now Bill S-3 before Parliament.

Are you aware of critical aspects that would be lost if this bill was simply suspended until these issues have been fixed?

Ms. Kovitz: My understanding is, at the moment, there is no requirement for the military to advise. People are tried separately, and they are totally excluded from the registry.

I believe the idea is that we would want to put military members on the same footing as civilians. That is the proposal I am making, and I believe Ms. Davis concurs. I do not believe we can be anymore clear than that.

Senator Bryden: Do you mean to say, treat all sexual offenders in the military in exactly the same way as they would be treated as a civilian, with no delays or exceptions for whatever reason?

Ms. Davis: That is right.

Cela prolonge la période au-delà de celle correspondant aux raisons opérationnelles. Il me semble qu'une tolérance zéro serait la meilleure politique en l'espèce.

Mme Kovitz : Êtes-vous en train de suggérer que cela soit rayé de l'amendement?

Le sénateur Milne : Je ne propose pas de faire un amendement, car nous n'avons eu devant nous rien de précis sur lequel nous appuyer pour faire un amendement. Je suis préoccupée par cette disposition particulière. Il nous faut rédiger de solides observations au sujet de cet aspect particulier.

Le sénateur Bryden : Y a-t-il quoi que ce soit dans le projet de loi relativement aux aspects que nous examinons et qui viendrait améliorer la situation des femmes membres des Forces canadiennes relativement aux infractions sexuelles?

Mme Davis : Je ne vois rien dans les amendements que nous avons devant nous.

Le sénateur Bryden : Vous secouez toutes les deux la tête.

Mme Davis : Je ne peux pas me prononcer là-dessus.

Le sénateur Bryden : Perdriez-vous quelque chose si nous refusions tout simplement d'adopter ces articles proposés, qui concernent les femmes membres des forces armées?

Mme Kovitz : L'on ne gagnerait rien.

Le sénateur Bryden : Je pose la question car, bien qu'il soit vrai que nous jouissions de pleins pouvoirs législatifs, comme c'est le cas de l'autre endroit, et que nous soyons habilités à récrire tout ceci, nous ne sommes pas vraiment compétents en la matière.

Nous pourrions également tout simplement ne pas adopter les articles proposés, car cela retarderait le processus. Nous pourrions également imposer notre veto.

Je pense qu'il importe que des améliorations soient apportées, et pas nécessairement relativement aux infractions sexuelles. Il doit y avoir une raison, une raison, je présume, valable, pour laquelle le ministère de la Défense nationale a saisi le Parlement du projet de loi S-39 et maintenant du projet de loi S-3.

Avez-vous connaissance d'aspects essentiels qui seraient perdus si le projet de loi était tout simplement suspendu en attendant que ces questions soient réglées?

Mme Kovitz : D'après ce que je comprends, il n'y a à l'heure actuelle aucune obligation pour les militaires de conseiller. Les gens subissent leur procès séparément, et sont totalement exclus du registre.

Je pense que l'idée est que nous aimerions que les militaires soient mis sur le même pied que les civils. Voilà la proposition que je fais, et je pense que Mme Davis est d'accord. Je ne crois pas que nous puissions être plus claires que cela.

Le sénateur Bryden : Voulez-vous dire par là qu'il faudrait que tous les contrevenants sexuels militaires soient traités exactement comme s'ils étaient des civils, sans exception ni retard aucun?

Mme Davis : C'est exact.

The Chairman: The amendments in the National Defence Act are made to mirror the model that presently exists under the Criminal Code in order to allow the National Defence Act and the military justice system to continue to reflect current Canadian legal norms and standards as they are set forth in our major criminal structure for Canada, which is the Criminal Code. That is the principal reason.

Senator Bryden: I want to ensure I am clear on this. Under the Criminal Code, there is not a 45-day delay to register for any reason that I am aware of, is there?

The Chairman: They are not identical. However, the norms and principles in the Criminal Code, since there is a separate justice system set up in the National Defence Act, they wanted it to mirror a number of areas available in the Criminal Code. That was the principal reason for this bill, as I understand it.

Senator Bryden: It appears what is happening is it is not just a mirror; it is a mirror with a lot of cracks in it.

The Chairman: It is a mirror with differences.

Senator Milne: I suggest it is a mirror with some distortions. I agree with both senators here. I do not want to see this delayed, that sexual offenders within the military be entered into the registry of sexual offenders. I feel this part of the civilian law regime must happen.

However, I do have some grave concerns about being able to suspend the whole process for operational reasons. As Senator Bryden has suggested, we are not competent to rewrite an entire bill. We can amend it, but I still have not found in the act where that is outlined and how easily it could be amended.

Senator Bryden: For us to take the safeguards out of the command system, the fail-safe positions they have added, and say to them that this is what they must do if they want to mirror the civil system. I believe we could do that. We are taking out, as opposed to adding anything in. We are suggesting leaving in all aspects about the requirement to register, but the part that allows the commander to make decisions on the field could come out.

One of the concerns I have with doing that is — I retire in about five years — I can see us five years from now having this bill in front of us again in another attempt to get what the military will describe — in their opinion — as the necessary balance for them to carry out their operations and comply with the Criminal Code. That is the risk we take.

Le président : Les amendements à la Loi sur la défense nationale sont censés reproduire le modèle qui existe présentement en vertu du Code criminel, ce afin que la Loi sur la défense nationale et que le système judiciaire militaire continuent de refléter les normes juridiques canadiennes actuelles telles qu'elles sont énoncées dans notre principal outil en matière pénale, le Code criminel. Voilà quel est le principal objet.

Le sénateur Bryden : Je tiens à être certain de bien comprendre ceci. Que je sache, en vertu du Code criminel, il n'existe aucun délai d'enregistrement de 45 jours pour quelque raison que ce soit, n'est-ce pas?

Le président : Les deux choses ne sont pas identiques. Certains principes et normes sont inscrits dans le Code criminel et, du fait de l'existence d'un système judiciaire distinct en vertu de la Loi sur la défense nationale, ils ont voulu que celui-ci soit le miroir d'un certain nombre d'éléments contenus dans le Code criminel. C'était là le principal objet du projet de loi, d'après ce que j'ai compris.

Le sénateur Bryden : Il semble que ce ne soit pas simplement un miroir; c'est un miroir qui est sérieusement craquelé.

Le président : C'est un miroir qui présente des différences.

Le sénateur Milne : Je dirais que c'est un miroir qui présente des distorsions. Je suis d'accord avec mes deux collègues ici. Je ne voudrais pas que l'inscription dans le registre des délinquants sexuels des contrevenants sexuels militaires soit retardée. J'estime que cette partie du système judiciaire civil doit être appliquée.

Cependant, j'ai de sérieuses inquiétudes quant à la possibilité que tout le processus puisse être suspendu pour des raisons opérationnelles. Comme l'a laissé entendre le sénateur Bryden, nous ne sommes pas compétents pour récrire tout un projet de loi. Nous pouvons le modifier, mais je n'ai pas encore trouvé de textes explicites dans la loi en la matière et je ne sais donc pas avec quelle facilité cela pourrait être modifié.

Le sénateur Bryden : Pour que nous retirions les mesures de sauvegarde du système de commandement, les positions de sécurité absolue qu'ils ont rajoutées, et pour qu'on leur dise que voici ce qu'ils doivent faire s'ils veulent reproduire le système civil. Je pense que nous pourrions faire cela. Nous enlevons quelque chose, par opposition au fait d'ajouter quelque chose. Nous proposons que demeurent tous les aspects relativement à la nécessité d'inscrire au registre, mais la partie qui permet au commandant de prendre des décisions sur le terrain devrait être enlevée.

L'une des inquiétudes que j'ai — je prends ma retraite dans cinq ans environ —, est que je nous vois très bien de nouveau saisis de ce projet de loi dans cinq ans, dans le cadre d'une autre tentative par les militaires d'obtenir ce qu'ils décriront comme étant l'équilibre nécessaire — selon eux — à l'exécution de leurs opérations et au respect du Code criminel. C'est là le risque que nous courons.

We should send it back to them and inform them that we want the registry to apply to the criminal justice system in the military, but without the safeguards built into it. We could report that back to the chamber. It would then have to go back to the House of Commons. That would be a lot of fun.

However, that is the risk taken, that it is gone again for another five years; and, therefore, there is no registry at all, whether it gets delayed for 45 days or not.

The Chairman: Ms. Davis, do you want to respond?

Ms. Davis: I do not feel I can respond. It is a valid concern. We end up with a substantial compromise. Within the effectiveness model, which I talked about, have we effectively balanced our member commitment and well-being against the imperative of mission success?

Senator Ringuette: In French, we have a saying “même le pape peut être remplacé,” meaning even the Pope can be replaced. I cannot imagine that with Armed Forces personnel numbering 70,000, that we cannot replace a sex offender in operations. That boggles my mind.

I have a question in regard to an issue you brought forward relating to the harassment counsellor or officer.

Ms. Davis: Adviser, we call it.

Senator Ringuette: Okay. You mention an alternative dispute resolution in regard to — probably in similar cases — sexual harassment?

Ms. Davis: Yes, but it would not be a sexual assault; it would be within the definition of harassment.

Senator Ringuette: It would be, what they call, a minor offence. Would minor offences be directed toward an alternative dispute resolution?

Ms. Davis: Yes.

Senator Ringuette: Sexual harassment would not come under official offence. Therefore, an official offence would only be those major ones, and we have had 20 in the last five years if the numbers are correct.

From the testimony we heard yesterday in this committee, I was inclined to have the military perspective: the operations, the need to protect Canada and all of that. However, I want to thank you for being here today, because you have really shown me the other side of the coin on this bill. I commend the military for coming forth with a bill to try to mirror our Criminal Code, but it is not a real mirror and it is our duty to make it so.

Senator Jaffer: I have been grappling with this challenge, especially since getting ready for you today, because there was a perception that there were different rules and if a person was in the army, he or she did not have to register, right? Now we are trying to fix that. However, if we fix it, there are still exemptions,

Nous devrions leur renvoyer la chose et leur dire que nous voulons que le registre s'applique au système judiciaire pénal militaire, mais sans les mesures de sauvegarde en faisant partie. Nous pourrions déposer un tel rapport au Sénat. Il faudrait alors que ce soit renvoyé à la Chambre des communes. Ce pourrait être très amusant.

Cependant, c'est là le risque, c'est-à-dire que cela disparaisse pendant encore cinq ans, auquel cas il n'y aurait aucun registre quel qu'il soit, peu importe qu'il y ait un délai d'inscription de 45 jours ou non.

Le président : Madame Davis, souhaitez-vous répondre?

Mme Davis : Je ne pense pas être en mesure de répondre. C'est une inquiétude valable. L'on se retrouve avec un compromis conséquent. À l'intérieur du modèle d'efficacité dont j'ai parlé, avons-nous établi un équilibre entre l'engagement et le bien-être des membres et l'impératif de la réussite de la mission?

Le sénateur Ringuette : En français, nous disons que « même le pape peut être remplacé ». Je ne peux pas m'imaginer qu'avec des forces armées de 700 000 personnes nous ne puissions pas remplacer un délinquant sexuel dans les opérations. Cela dépasse l'entendement.

J'ai une question au sujet d'un aspect que vous avez mentionné relativement au conseiller ou à l'agent en harcèlement.

Mme Davis : Nous parlons de conseiller.

Le sénateur Ringuette : Très bien. Vous avez fait état d'un règlement extrajudiciaire dans les cas de harcèlement sexuel — et probablement d'affaires semblables?

Mme Davis : Oui, mais il ne s'agirait pas de cas d'agression sexuelle mais de situations relevant de la définition de harcèlement.

Le sénateur Ringuette : Il s'agirait de ce que l'on appelle des délits mineurs. Les délits mineurs pourraient-ils être traités par voie de règlement extrajudiciaire?

Mme Davis : Oui.

Le sénateur Ringuette : Les cas de harcèlement sexuel n'entreraient pas dans la catégorie des infractions. Seuls constitueraient des infractions les délits majeurs, et il y en a eu 20 au cours des cinq dernières années si les chiffres sont bons.

Après le témoignage que nous avons entendu ici hier, j'étais porté à épouser l'optique militaire : les opérations, la nécessité de protéger le Canada et ce genre de choses. Cependant, je tiens à vous remercier d'être venues nous rencontrer aujourd'hui, car vous m'avez réellement montré l'envers de la médaille. Je félicite les forces armées de présenter un projet de loi cherchant à reproduire notre Code criminel, mais ce n'est pas une reproduction fidèle et il est de notre devoir d'y remédier.

Le sénateur Jaffer : Je me suis débattue avec cette difficulté, surtout en me préparant à votre comparution d'aujourd'hui, car il régnait la perception que les règles étaient différentes dans les forces armées et que si le délinquant sexuel est un militaire, l'obligation d'enregistrement n'existe pas, n'est-ce pas? Nous

so are we any further ahead? Obviously, it is an exemption for operational reasons, but that is not defined, that is not clear, so those are challenges.

The one area we have not spoken about much with you, and Ms. Davis — you have said it better than I ever could — is about being within the Armed Forces environment. I used to be chair of Women, Peace and Security and we know operations are not carried out in a remote area away from the communities. One question is: Are we going to be seen in Canada as a nation that would send someone like this into an area of international operations where there are women and children. What does that mean? As my colleague Senator Ringuette asked, is anyone that irreplaceable that we would take the risk of sending that individual into an area where there are very vulnerable women and children?

If you can comment on that I would appreciate it.

Ms. Davis: I would, again, rely upon our effectiveness model that we have developed. It is presented in *Duty with Honour: the Profession of Arms in Canada*. We have the four quadrants I talked about with the military ethos, but then, as a secondary outcome, we talk about duty with honour; which is the importance of the military being considered legitimate and credible within Canada and within the international domain. This comes out of a situation such as Somalia where many believe soldiers did a very good job, but if one thing goes wrong, the entire reputation of the organization has been lost.

We are talking about the vulnerability and the protection of individuals, but I see it as a risk for the organization as well. It is a good organization, and I would hate to see the reputation ruined again in the way it was in the 1990s because we did not take the right precautions.

Senator Zimmer: Senator Joyal stated in his preamble, quite eloquently, that this has been a very male-dominated culture for many years. In your experiences, do you know of or have you heard of any occasions — looking at the other end of the culvert — where the reverse has been true: a female superior officer has harassed a male junior officer?

Ms. Davis: Between 1992 and 1996, the reports of sexual harassment went up by 1 per cent among male personnel; 2 per cent of those surveyed in 1992 reported an experience of sexual harassment; in 1998 it was 3 per cent. In terms of statistical measurement, is that 1 per cent a valid increase? Certainly, men can be sexually harassed in the environment as well, but not necessarily by women either. Heterosexuality is one of those other very strong characteristics of the organization, and there can be other gender issues. People of a homosexual orientation can have difficulties as well.

The Chairman: Honourable senators, if there are no further questions of these witnesses, I would like to thank Ms. Davis and Dr. Kovitz on behalf of the committee for coming here today and answering a variety of questions, and not just on Bill S-3, but on a number of other matters in relation to harassment of women.

cherchons maintenant à remédier à cela. Cependant, il subsiste toujours des dérogations, alors sommes-nous plus avancés pour autant? La dérogation prévue est pour des raisons opérationnelles, mais celles-ci ne sont pas définies, ne sont pas claires, et il n'y a donc pas de certitude.

La dimension dont nous n'avons pas parlé avec vous et avec Mme Davis — vous avez dit les choses mieux que je ne pourrais — est l'existence de ces personnes dans le milieu militaire. J'ai jadis présidé Women, Peace and Security et nous savons que les opérations militaires ne se déroulent pas dans des zones vides de population. Ma question est celle-ci : le Canada va-t-il être perçu comme un pays qui envoie une personne de ce genre dans un secteur d'opérations internationales où vivent des femmes et des enfants? Quelles seront les conséquences? Comme ma collègue, le sénateur Ringuette, l'a dit, quelqu'un est-il tellement irremplaçable qu'il faille prendre le risque d'envoyer cette personne dans un secteur où vivent des femmes et des enfants vulnérables?

J'apprécierais de connaître votre réaction à cela.

Mme Davis : Encore une fois, je ferais référence au modèle d'efficacité que nous avons élaboré. Il est présenté dans *Servir avec honneur : la profession des armes au Canada*. Nous avons les quatre quadrants dont j'ai parlé, avec l'ethos militaire, puis comme résultat secondaire, nous y parlons de faire son devoir avec honneur, c'est-à-dire l'importance que les forces armées soient considérées comme légitimes et crédibles au Canada et à l'étranger. Cela résulte d'une situation comme celle de la Somalie, où beaucoup de soldats sont convaincus d'avoir fait un très bon travail, mais où il a suffi d'un seul dérapage pour que la réputation de toute l'organisation soit détruite.

Nous parlons de la vulnérabilité et de la protection des individus, mais je vois aussi le risque pour l'organisation. C'est une bonne organisation et je n'aimerais pas voir sa réputation entachée de nouveau comme elle l'a été dans les années 1990 parce que nous n'avons pas pris les précautions voulues.

Le sénateur Zimmer : Le sénateur Joyal a dit dans son préambule, avec grande éloquence, que c'est une culture à forte dominance masculine depuis des années. À votre connaissance, s'est-il jamais produit un cas — pour regarder par l'autre bout de la lunette — où l'inverse se soit produit : un officier supérieur féminin harcelant un subalterne?

Mme Davis : Entre 1992 et 1996, les cas de harcèlement signalés ont augmenté de 1 p. 100 chez les hommes; 2 p. 100 des militaires sondés en 1992 disaient avoir fait l'objet de harcèlement sexuel; en 1998, c'était 3 p. 100. Est-ce que cette hausse de 1 p. 100 est statistiquement valide? Certes, les hommes peuvent aussi être sexuellement harcelés dans cet environnement, mais pas nécessairement par des femmes. L'hétérosexualité est une autre de ces caractéristiques très fortes de l'organisation, et il peut se poser d'autres problèmes de genre. Les homosexuels aussi peuvent éprouver des difficultés.

Le président : Honorables sénateurs, s'il n'y a pas d'autres questions à poser à ces témoins, je vais remercier Mme Davis et Mme Kovitz, au nom du comité, d'avoir comparu aujourd'hui et répondu à nos nombreuses questions, pas seulement sur le projet de loi S-3 mais sur divers autres points en rapport avec le

Both of you are researchers and your knowledge obtained as researchers has certainly helped the committee in understanding some of the strengths and some of the weaknesses of this particular bill and we thank you for doing that.

The committee adjourned.

harcèlement des femmes. Vous êtes toutes deux des chercheuses et les connaissances que vous avez acquises à ce titre vont certainement aider le comité à comprendre les points forts et certaines des faiblesses de ce projet de loi et nous vous en remercions.

La séance est levée.



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

APPEARING

Wednesday, November 22, 2006

The Honourable Gordon O'Connor, P.C., M.P., Minister of
National Defence.

WITNESSES

Wednesday, November 22, 2006

National Defence:

Brigadier-General Ken Watkin, Judge Advocate General of the
Canadian Forces.

Thursday, November 23, 2006

As individuals:

Karen D. Davis, Defence Scientist, Section Head, Professional
Concepts, Canadian Forces Leadership Institute, National
Defence;

Marcia Kovitz, Professor, John Abbott College.

COMPARAÎT

Le mercredi 22 novembre 2006

L'honorable Gordon O'Connor, C.P., député, ministre de la
Défense nationale.

TÉMOINS

Le mercredi 22 novembre 2006

Défense nationale :

Brigadier général Ken Watkin, juge-avocat général des
Forces canadiennes.

Le jeudi 23 novembre 2006

À titre personnel :

Karen D. Davis, scientifique de la Défense, chef de section,
Concepts professionnel, Institut de leadership des Forces
canadiennes, Défense nationale;

Marcia Kovitz, professeure, Collège John Abbott.